Deutscher Bundestag
13. Wahlperiode

Drucksache 13/10510

22. 04. 98

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Beschäftigungspolitischer Aktionsplan der Bundesrepublik Deutschland (April 1998)

Inhaltsverzeichnis

Zugeleitet mit Schreiben des Bundesministeriums für Wirtschaft vom 22. April 1998.

I. Beschäftigungspolitik für Deutschland

1. Nationale Verantwortung im europäischen Rahmen

Die Bekämpfung der hohen **Arbeitslosigkeit** bleibt die zentrale Herausforderung für die Verantwortlichen in Tarifparteien, Wirtschaft und Politik in Deutschland wie in Europa. Rd. 18 Mio. Personen sind derzeit ohne regulären Arbeitsplatz. Viele von ihnen sind länger als ein Jahr ohne Beschäftigung. Ein beträchtlicher Teil der Arbeitslosen ist nur gering qualifiziert, er bildet den Kern der strukturellen Unterbeschäftigung.

Vor diesem Hintergrund hat der Europäische Rat in Luxemburg am 20./21. November 1997, aufbauend auf den Beschlüssen von Amsterdam, eine **koordinierte beschäftigungspolitische Gesamtstrategie** entwickelt, die am 15. Dezember 1997 vom Rat der Arbeits- und Sozialminister verabschiedet wurde. Kern der Strategie ist die Festlegung beschäftigungspolitischer Leitlinien und deren Umsetzung in nationale Aktionspläne, die Rat und EU-Kommission vorgelegt werden.

Die verstärkte Koordinierung der Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik in der Europäischen Union sieht vor, daß die beschäftigungspolitischen Leitlinien mit den Grundzügen der Wirtschaftspolitik in Einklang stehen. Die Luxemburger Beschlüsse stellen sicher, daß die **nationale Verantwortung** insbesondere im Hinblick auf länderspezifische Unterschiede und die Subsidiarität gewahrt bleibt. Auch beachten die Beschlüsse den bestehenden Finanzrahmen und damit die erforderliche Haushaltsdisziplin. Nicht zuletzt stellen sie die hohe Mitverantwortung der Sozialpartner für die Lösung der Beschäftigungsprobleme heraus.

Insgesamt tragen die Leitlinien der Tatsache Rechnung, daß für einen Abbau der Arbeitslosigkeit vor allem ein **überzeugendes wirtschaftspolitisches Konzept** erforderlich ist, in dessen Mittelpunkt Stabilität, gesunde Staatsfinanzen und Strukturreformen auf den Arbeits- und Gütermärkten stehen müssen. Die Bundesregierung versteht den deutschen Aktionsplan als Teil ihrer wirtschafts- und beschäftigungspolitischen Gesamtstrategie, wie sie im **Jahreswirtschaftsbericht 1998** der Bundesregierung (Drucksache 13/10107 vom 11. März 1998) dargelegt ist.

2. Gesamtwirtschaftliche Perspektiven in Deutschland

Die gesamtwirtschaftlichen Perspektiven in Deutschland sind positiv und hellen sich auf. Der **Aufschwung setzt sich 1998 fort** und gewinnt an Breite. Die Ausfuhren bilden weiterhin die treibende Kraft der Aufwärtsentwicklung, zugleich kommt die Binnenkonjunktur zunehmend stärker in Gang. Die Ausrüstungsinvestitionen, die sich bereits im vorigen Jahr stärker belebt haben, nehmen merklich an Dynamik zu. Auch der Private Verbrauch wird bei einer sich verbessernden Beschäftigungsentwicklung stärker zum Wachstum beitragen. Die Unternehmen haben sich für den globalen Wettbewerb durch einen kurzfristig oft schmerzhaften Umstrukturierungsprozeß gerüstet und dabei zu neuer Wettbewerbsstärke und Innovationskraft gefunden. Die Tarifpartner haben ihre lohnpolitischen Entscheidungen auch mit Blick auf beschäftigungspolitische Erfordernisse getroffen. Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik haben ein Bündel von Reformmaßnahmen beschlossen, das seine positive Wirkung auf den Arbeitsmarkt zu entfalten beginnt.

3. Entwicklung auf dem deutschen Arbeitsmarkt

Die Chancen, daß Deutschland auf dem Weg zu einer durchgreifenden und dauerhaften Reduzierung der mit zuletzt 4,6 Mio. registrierten Arbeitslosen nach wie vor inakzeptabel hohen Arbeitslosigkeit vorankommt, stellen sich 1998 deutlich verbessert dar. Die **Konjunkturbelebung** hat inzwischen in Westdeutschland den Arbeitsmarkt erreicht. Insbesondere in den exportorientierten Industriezweigen steigt die Zahl der Arbeitsplätze. Fortgesetzt hat sich auch der Beschäftigungsaufbau im Dienstleistungsbereich, obwohl die Bemühungen um weniger Bürokratie und einen schlanken Staat erhebliche Personaleinsparungen im öffentlichen Dienst zur Folge hatten. Knapp 1,5 Mio. Arbeitsplätze sind im Dienstleistungsbereich zwischen 1991 und 1997 geschaffen worden.

Besonders von Arbeitslosigkeit betroffen sind die Menschen in **Ostdeutschland,** wo der anhaltende Prozeß der Strukturanpassung in der Bauwirtschaft die erfreuliche Aufwärtsentwicklung im Verarbeitenden Gewerbe derzeit noch überdeckt. Hier wird die Erwerbstätigkeit erst im Verlaufe des Jahres zunehmen. Der kräftige Lohnanstieg zu Beginn der 90er Jahre sowie die noch immer bestehende Lohn-Produktivitätslücke sind mitverantwortlich für die derzeit unbefriedigende Arbeitsmarktsituation in den neuen Ländern.

Alles in allem rechnet die Bundesregierung für 1998 mit einer **Verbesserung der Lage auf dem Arbeitsmarkt,** die sich im Verlauf des Jahres verstärkt. Die Zunahme der Beschäftigung wird sich dabei nicht vollständig in einem entsprechenden Rückgang der Arbeitslosigkeit niederschlagen. Bei höherer Arbeitskräftenachfrage steigt erfahrungsgemäß auch wieder das Angebot an Erwerbspersonen. Ende 1998 könnte die Zahl der Arbeitslosen per saldo um bis zu 200 000 geringer als vor Jahresfrist sein. Insgesamt bleibt der deutsche Arbeitsmarkt im europäischen Vergleich

noch auf längere Zeit durch die Sondersituation der Vereinigung und die erhebliche Zuwanderung der letzten Jahre gekennzeichnet.

4. Beschäftigungspolitische Strategie

So erfreulich die kurzfristigen Perspektiven in Deutschland auch sind, der Weg zu mehr Beschäftigung führt vor allem über die Bewältigung des Strukturwandels. Neue Beschäftigungsfelder werden im marktwirtschaftlichen Wettbewerb gewonnen. Daher wird die Bundesregierung die **Politik der Reformen konsequent fortsetzen.** Eine beschäftigungsfördernde Steuer- und Abgabenpolitik, mehr Wettbewerb und Privatisierung, der Abbau bürokratischer Hemmnisse sowie die Vereinfachung und Beschleunigung von Genehmigungsverfahren werden privater Initiative für neue Arbeitsplätze mehr Raum geben. Die Stärkung der Sozialen Marktwirtschaft ist die beste Voraussetzung für mehr Arbeitsplätze und Investitionen in Deutschland.

Die Bundesregierung bekennt sich deshalb zu einer Wirtschaftspolitik, die einen verläßlichen Rahmen und günstige Bedingungen für Investoren schafft. Zum Kern dieser **angebotspolitischen Konzeption** gehört eine klare Verantwortungszuweisung an die Träger wirtschaftspolitischer Entscheidungen. Ein unverrückbares Element der Angebotspolitik ist ihre mittelfristige Ausrichtung mit dem Ziel der Stabilisierung der Erwartungen von Investoren und Konsumenten. Sie verträgt sich nicht mit kurzatmigem Aktionismus und mit Interventionen in das Marktgeschehen, die die Eigenverantwortung der Betroffenen schwächen. Versuche des Staates, bei wachsendem Anpassungsdruck als „Retter in der Not" einzuspringen, haben sich oft als kostspieliger Irrweg erwiesen.

Die Konzentration der Politik auf die Verbesserung der Angebotsbedingungen der Wirtschaft bedeutet nicht, die Nachfrageentwicklung außer acht zu lassen. Die Politikgestaltung muß aber auf der Angebotsseite der Wirtschaft ansetzen. Dann wird auch **Nachfrage** entstehen, und zwar bei den privaten Investitionen und dem privaten Konsum. Nachfrageprogramme haben erfahrungsgemäß die Arbeitslosigkeit nur kurzfristig aufhalten können, aber gleichzeitig die öffentliche Verschuldung auf Dauer erhöht. Auch wäre eine expansive Lohnpolitik mit dem Ziel der Steigerung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage ein falscher Weg. Eine solche Lohnpolitik hat vor allem einen Kosteneffekt, der zu einer Vernichtung von Arbeitsplätzen führt. Außerdem kommt ein Teil der Lohnerhöhungen aufgrund steigender privater Ersparnis oder der Verwendung im Ausland nicht unmittelbar der Steigerung der Inlandsnachfrage zugute.

5. Vorrangige Handlungsfelder

Vor diesem wirtschaftspolitischen Hintergrund wird die Bundesregierung auch im Jahre 1998 die Politik der Reformen für Investitionen und Arbeitsplätze konsequent weiterführen und sich auf folgende **Handlungsfelder** konzentrieren:

– Durch **konsequente Ausgabendisziplin** wird 1998 die Staatsquote auf rd. 48 % sinken, den niedrigsten Stand seit der Wiedervereinigung. Im Rahmen der beschäftigungsorientierten Steuerpolitik vermitteln die Abschaffung der Gewerbekapitalsteuer und die Senkung des Solidaritätszuschlags zusätzliche Impulse für Investitionen und Nachfrage. Angestrebt wird weiterhin eine umfassende **Steuerreform** mit niedrigeren Steuersätzen, einer breiteren Bemessungsgrundlage und einer substantiellen Nettoentlastung.

– Die Effizienz der **Arbeitsmarktpolitik** wird durch das zum 1. Januar 1998 vollständig in Kraft getretene Arbeitsförderungs-Reformgesetz erhöht. Trainingsmaßnahmen, Eingliederungsverträge sowie mehr Eigenverantwortung der Arbeitslosen verbessern die Vermittlungsaussichten und Wiedereingliederungschancen in den ersten Arbeitsmarkt. Seit Beginn des Jahres können Arbeitsämter Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik auch in eigener Verantwortung einsetzen.

– Die Bundesregierung hält an dem einvernehmlich mit Arbeitgebern und Gewerkschaften festgelegten Ziel fest, die **Beitragssätze in der Sozialversicherung** von derzeit insgesamt rd. 42 % des Bruttoeinkommens auf unter 40 % zu reduzieren. Vor diesem Hintergrund ist es mit dem Kompromiß zur Rentenfinanzierung gelungen, den Beitragssatz 1998 bei 20,3 % zu stabilisieren. Die Umfinanzierung über eine höhere Mehrwertsteuer wird zusammen mit dem Rentenreformgesetz schon 1999 dazu führen, daß der Rentenversicherungsbeitrag wieder sinken kann.

– Die Bundesregierung wird ihre Privatisierungspolitik 1998 konsequent fortsetzen und damit neue **Spielräume für Wirtschaft und Wettbewerb** schaffen. Die Liberalisierung der Strom- und Gasmärkte, die 1998 in Kraft treten soll, baut Wettbewerbsnachteile für den Wirtschaftsstandort Deutschland ab. Eine Vielzahl von Deregulierungsmaßnahmen wird 1998 erweiterte Spielräume für neue Arbeitsplätze schaffen.

– **Berufliche Ausbildung** und **wissenschaftliche Qualifikationen** sind mitentscheidend für die Wettbewerbsposition Deutschlands. Bundesregierung und Sozialpartner haben deshalb seit 1995 mit einem einzigartigen Neuordnungsschub eine durchgreifende Modernisierung und Erweiterung des dualen Systems der Berufsausbildung begonnen. Die Novelle zum Hochschulrahmengesetz wird die Qualität der Hochschulausbildung in Deutschland steigern und den Standort Deutschland für ausländische Studenten wieder attraktiver machen.

– Die Bundesregierung hat die beschäftigungspolitischen Leitlinien der EU 1998 zum Anlaß genommen, mit den Sozialpartnern Anfang April 1998 eine spezifische **nationale Initiative zur Schaffung zusätzlicher Ausbildungsplätze, zur Stärkung des dualen Systems der Berufsausbildung und zur Förderung benachteiligter junger Menschen**

(**„Nationaler Aktionsplan Berufsausbildung"**) zu beraten. Sie sieht weitere substantielle Schritte vor zur Sicherung eines ausreichenden Lehrstellenangebots 1998 und in den kommenden Jahren (vgl. Leitlinien 1 und 4), zur Modernisierung und Stärkung des dualen Systems der Berufsausbildung (vgl. Leitlinien 4 und 7) sowie zur Senkung des Anteils der Jugendlichen ohne Berufsausbildung und des Anteils der Schulabgänger ohne Abschluß (vgl. Leitlinien 1 und 6).

– Die Bundesregierung hat eine Reihe von Maßnahmen auf wichtigen Technologiefeldern wie Biotechnologie, Multimedia, Mikroelektronik und Umwelttechnik ergriffen, um die Marktdynamik zu stärken und einen Stimmungsumschwung zugunsten von **Forschung, Technologie und Innovation** zu bewirken. Mehr Wettbewerb und Flexibilität in staatlichen Forschungseinrichtungen schaffen Spielräume für marktorientierte Kooperation zwischen Wissenschaft und Wirtschaft. Die Forschung in Ostdeutschland wird 1998 im Rahmen eines Sonderprogramms und durch die Förderung von mehr als 20 Agenturen für einen Technologietransfer unterstützt.

– Mit einem ganzen Bündel von Maßnahmen hat die Bundesregierung vor allem dazu beigetragen, günstige Rahmenbedingungen für die **Informationstechnik** zu schaffen. Die Informationswirtschaft hat im vergangenen Jahr ca. 1,7 Mio. Menschen in Deutschland eine Erwerbstätigkeit ermöglicht. Als Beispiele für konkrete Maßnahmen sind zu nennen die Liberalisierung im Telekommunikationsbereich, ein flexibler rechtlicher Rahmen für die Entwicklung der elektronischen Dienste sowie die Förderung technologischer Entwicklungen und innovativer Anwendungen.

– Durch den weiteren Ausbau einer leistungsfähigen und modernen **Infrastruktur** trägt die Bundesregierung 1998 wesentlich zur Eröffnung neuer Beschäftigungspotentiale und zur Attraktivität des Investitionsstandortes Deutschland bei. Wichtige Vorhaben im Verkehrsbereich sind 1998 die „Verkehrsprojekte Deutsche Einheit", der weitere Aufbau des Hochgeschwindigkeitsnetzes der Eisenbahn sowie der bedarfsgerechte Ausbau der Bundesfern- und Wasserstraßen. Wichtige Vorhaben im informations- und kommunikationstechnischen Bereich sind die Hochgeschwindigkeitsdatennetze.

– Zur besseren Nutzung des Beschäftigungspotentials in der **Dienstleistungswirtschaft** trägt die Bundesregierung mit ihrem Aktionsprogramm „Dienstleistungswirtschaft 2000" bei. Die Förderung von Existenzgründern und mittelständischen Unternehmen, die erfahrungsgemäß positive Beschäftigungseffekte auslöst, wird 1998 auf hohem Niveau fortgesetzt.

– Mit dem 3. Finanzmarktförderungsgesetz verwirklicht die Bundesregierung einen weiteren Bestandteil ihres umfassenden Konzepts, mit dem der **Kapitalmarkt** modernisiert und die Finanzierungsmöglichkeiten insbesondere für junge Unternehmen verbessert werden sollen. Weitere gesetzliche Neuregelungen dienen vor allem der erleichterten Kapitalbeschaffung von kleinen und mittleren Unternehmen und der Anpassung an international anerkannte Rechnungslegungsstandards.

– Die Förderung der **Vermögensbildung von Arbeitnehmern,** insbesondere der Erwerb von Beteiligungen am Produktivvermögen, wird noch in diesem Jahr verbessert. Die Beteiligung der Arbeitnehmer am Produktivvermögen und damit an den Erträgen und Wertsteigerungen der Unternehmen bietet einen Anreiz für die notwendige Zurückhaltung bei der zukünftigen Lohngestaltung und verringert die Eigenkapitalschwäche vieler Unternehmen. Auch dadurch können vorhandene Arbeitsplätze gesichert und neue geschaffen werden.

– Auf dem Wege zu einer nachhaltigen Entwicklung trägt der **Umweltschutz** zur langfristigen Modernisierung der Volkswirtschaft und zur Schaffung neuer Arbeitsplätze bei. Die Bundesregierung unterstützt diesen Prozeß, indem sie in der Umweltpolitik vermehrt flexible Instrumente einsetzt, die verstärkt auf Eigeninitiative abzielen.

– Der immer noch schwierige strukturelle Anpassungsprozeß in **Ostdeutschland** erfordert weiterhin eine nachhaltige Unterstützung durch alle Beteiligten. Deshalb wird die „Gemeinsame Initiative von Bundesregierung, Wirtschaft und Gewerkschaften für mehr Arbeitsplätze in Ostdeutschland" auch 1998 im Interesse einer Wiederbelebung des Aufbauprozesses fortgeführt. Das mittelfristige Konzept der Bundesregierung wird die Wirtschaftsförderung in Ostdeutschland bis zum Jahr 2004 auf hohem Niveau fortführen und auf die beschäftigungspolitisch wichtigen Investitionen im Verarbeitenden Gewerbe und bei den produktionsnahen Dienstleistungen konzentrieren.

– Einen bedeutenden Beitrag zur Förderung der Beschäftigungsfähigkeit leisten in Deutschland die europäischen Strukturfonds, insbesondere **der Europäische Sozialfonds (ESF).** Entsprechend dem föderalen Staatsaufbau Deutschlands werden die Programme des ESF einerseits durch den Bund, andererseits durch die Länder durchgeführt. Insgesamt stehen Deutschland im Förderzeitraum 1994 bis 1999 rund 7 Mrd. ECU zur Verfügung, von denen auf die Programme des Bundes etwa 2,1 Mrd. ECU entfallen. Der arbeitsmarktpolitische Entlastungseffekt wird auf jährlich etwa 300 000 Personen geschätzt.

Mit diesen Maßnahmen leistet die Bundesregierung einen wichtigen Beitrag, um die Beschäftigung zu stärken und die Arbeitslosigkeit zu senken. Der eingeschlagene Weg der Erneuerung bildet Rahmen und Hintergrund für die **Umsetzung der beschäftigungspolitischen Leitlinien** für 1998, die **in die** gesamtwirtschaftliche, konsequent auf makroökonomische Stabilität ausgerichtete **Strategie der Bundesregierung eingebunden** sind.

Die Lösung der Arbeitsmarktprobleme setzt ein **verantwortungsvolles Handeln der Beteiligten** in Wirtschaft und Politik auf allen Ebenen voraus. Eine zentrale Rolle spielen die **Sozialpartner.** Die Bundes-

regierung hat mit ihnen in mehreren Gesprächsrunden ausführlich die Umsetzung der beschäftigungspolitischen Leitlinien in diesem Aktionsplan erörtert. Dabei wurden auf einzelnen, wichtigen Handlungsfeldern konkrete Vereinbarungen getroffen, die in den Aktionsplan Eingang gefunden haben. Die Bundesressorts haben über die in ihre Zuständigkeit fallenden Leitlinien auch mit **Vertretern der Bundesländer** gesprochen. Dabei wurde deutlich, daß die Maßnahmen des Bundes durch die Aktivitäten der Länder, die teilweise aus dem ESF mitfinanziert werden, ergänzt und verstärkt werden.

II. Beschäftigungspolitische Leitlinien für 1998

A. Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit

Leitlinie 1:
Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit

Um der Entwicklung der Jugend- und Langzeitarbeitslosigkeit zu begegnen, arbeiten die Mitgliedstaaten vorbeugende, auf die Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit ausgerichtete Strategien auf der Grundlage einer frühzeitigen Ermittlung der individuellen Bedürfnisse aus, damit binnen einer von jedem Mitgliedstaat festzulegenden Frist, die fünf Jahre nicht überschreiten darf, in Mitgliedstaaten mit besonders hoher Arbeitslosigkeit aber länger sein kann,

- ***allen Jugendlichen ein Neuanfang in Form einer Ausbildung, einer Umschulung, einer Berufserfahrung, eines Arbeitsplatzes oder einer anderen, die Beschäftigungsfähigkeit fördernden Maßnahme ermöglicht wird, ehe sie sechs Monate lang arbeitslos sind.***

Zu den wichtigsten politischen Zielen gehören die Verhinderung und der Abbau der Jugendarbeitslosigkeit. Dabei gilt es vor allem, den Anteil der längere Zeit arbeitslosen Jugendlichen weiter zu senken.

Obgleich auch in Deutschland die Jugendarbeitslosigkeit infolge der allgemein schwierigen Arbeitsmarktlage und ihrer Auswirkungen auf das Angebot an Ausbildungsplätzen gestiegen ist, gehört Deutschland im Vergleich der Mitgliedstaaten der Europäischen Union und auch der OECD zu den Ländern mit der niedrigsten Jugendarbeitslosigkeit.

Die Arbeitslosenquote der Jugendlichen unter 25 Jahren ist in Deutschland nach Eurostat mit 10,3 % im Jahresdurchschnitt 1997 nur halb so hoch wie im EU-Durchschnitt (20,9 %). Die Arbeitslosigkeit bei Jugendlichen beträgt im Durchschnitt 4,6 Monate. Rund 75 % bis 80 % haben ihre Arbeitslosigkeit bereits vor dem Ablauf von sechs Monaten beendet, weitere 14 % vor Ablauf von zwölf Monaten und nur rd. 7,5 % aller arbeitslosen Jugendlichen sind langzeitarbeitslos. Hierunter sind auch viele Jugendliche, denen bereits frühzeitig Maßnahmenangebote im Sinne der Leitlinie unterbreitet worden sind oder die eine begonnene Maßnahme oder Ausbildung abgebrochen haben.

Die relativ günstige Situation ist auf das in Deutschland erfolgreich praktizierte duale System der beruflichen Ausbildung zurückzuführen. Das System ist in der Lage, einen hohen Anteil von Jugendlichen mit einer beruflichen Ausbildung zu versorgen. Rund zwei Drittel eines Altersjahrganges absolvieren eine Ausbildung im dualen System; derzeit befinden sich rd. 1,624 Mio. Jugendliche in einer solchen Ausbildung. Durch die Ausbildung im Betrieb wird der Übergang in die Beschäftigung wesentlich erleichtert. Mit einem flächendeckenden Angebot der Berufsberatung und Vermittlung in Ausbildung und Arbeit, bei dem verstärkt auch neue Medien einbezogen werden (z. B. kostenlose Informationen per Internet), unterstützen die Arbeitsämter intensiv die Eingliederung von Jugendlichen in Ausbildung und Arbeit.

1997 ist in Deutschland eine Trendwende auf dem Ausbildungsstellenmarkt gelungen: es wurden 3,4 % (19 400) mehr neue Ausbildungsverträge abgeschlossen als im Vorjahr. Erstmals ist seit 1984 auch in den alten Bundesländern ein Zuwachs bei den neu abgeschlossenen Ausbildungsverträgen zu verzeichnen. In einer Vielzahl von Tarifverträgen und sonstigen Vereinbarungen wurden von den Sozialpartnern zum Erhalt bzw. zur Steigerung der Zahl der Ausbildungsplätze in den letzten Jahren gemeinsame Absprachen getroffen, die es zu verlängern und auszubauen gilt.

Ergänzend steht das umfangreiche arbeitsmarktpolitische Instrumentarium zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit zur Verfügung. Mehr als 110 000 junge Menschen traten 1997 in berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit ein; rd. 36 400 Auszubildende erhielten Berufsausbildungsbeihilfe zur Förderung der regionalen Mobilität; im Rahmen der Benachteiligtenförderung befanden sich Ende Dezember 1997 rd. 63 600 Auszubildende in ausbildungsbegleitenden Hilfen, rd. 48 300 in einer Vollausbildung in außerbetrieblichen Einrichtungen. Zusätzlich zu den jugendspezifischen Unterstützungsleistungen wurden 1997 im Jahresdurchschnitt rd. 18 000 Jugendliche in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und rd. 36 000 in Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen durch die Arbeitsämter gefördert.

Maßnahmen

- Der **„Nationale Aktionsplan Berufsausbildung"** sieht neben den in den Leitlinien 4, 6 und 7 genannten Maßnahmen vor:
  - Die Bundesregierung geht davon aus, daß 1998 rd. 645 000 Jugendliche eine Lehrstelle nachfragen. Im Jahr 1997 wurden bis Ende Dezember 598 774 Ausbildungsverträge abgeschlossen. Der Deutsche Industrie- und Handelstag (DIHT) und der Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH) streben etwa 25 000 **zusätzliche Ausbildungsplätze** für 1998 an. Die Freien Berufe, der öffentliche Dienst und die anderen Ausbildungsbereiche sind aufgefordert, die Zahl ihrer Ausbildungsverträge ebenfalls fühlbar zu erhöhen. Bundesregierung und Wirtschaft gehen davon aus, daß damit ein dem erwarteten Bedarf entsprechendes Angebot erreicht wird. Die ausreichende Versorgung junger Leute mit Lehrstellen bleibt Aufgabe auch der nächsten Jahre. Demographisch bedingt wird die Nachfrage nach Lehrstellen in den kommenden Jahren weiter zunehmen. Mitte nächsten Jahrzehnts werden voraussichtlich 700 000 Jugendliche – dies sind rd. 65 000 mehr als 1997 – eine betriebliche Berufsausbildung anstreben.
  - Die Bundesregierung erklärt ihre Bereitschaft, 1998 erneut mit den Regierungen der neuen Bundesländer wegen der hier bestehenden Probleme eine Gemeinschaftsinitiative zur **Förderung zusätzlicher Ausbildungsplätze** zu vereinbaren. 1997 wurden im Rahmen einer entsprechenden Initiative 15 000 Ausbildungsmöglichkeiten geschaffen. Die Bundesländer werden auch 1998 wieder mit eigenen ergänzenden Sonderprogrammen die berufliche Ausbildung Jugendlicher fördern.
  - Die Bundesregierung wird die Finanzierung von Investitionen in **überbetrieblichen Berufsbildungsstätten** fortsetzen. Sie wird die Förderung der überbetrieblichen Lehrlingsunterweisung wieder erhöhen und die Länder auffordern, entsprechend zu verfahren.
  - Durch Verdoppelung der Mittel kann 1998 mit dem **ERP-Ausbildungsplatzprogramm** der Bundesregierung die Einrichtung von 6 700 neuen Ausbildungsplätzen gefördert werden.
  - Die Kammern setzen verstärkt **Ausbildungsberater, Ausbildungsplatzentwickler und Ausbildungsplatzwerber** ein. Sie sollen neue Ausbildungsbetriebe und mehr Ausbildungsplätze insbesondere in neu entstehenden Branchen und bei Existenzgründern gewinnen. In den neuen Bundesländern wird das Sonderprogramm des Bundesministers für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie zur Finanzierung von rund 160 Ausbildungsplatzentwicklern bis zum Jahr 2001 verlängert.
  - Die Bundesanstalt für Arbeit wird die **Betriebsbesuchsaktionen** zur Gewinnung von mehr Lehrstellen und zur Vermittlung von Bewerbern intensivieren.
  - Mit der Aktion **„Ausbildung im Verbund"** wollen das Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie, Verbände der Wirtschaft, Kammern sowie Bundesanstalt für Arbeit mehr kleine und spezialisierte Betriebe, die alleine nicht ausbilden können, für eine Ausbildung in Kooperation mit anderen Betrieben gewinnen.
  - Gemeinsam mit den Verbänden ausländischer Unternehmer in Deutschland hat im Februar die Aktion **„Ausländische Betriebe bilden aus"** begonnen. Mittelfristig könnten damit bis zu 11 000 weitere Ausbildungsplätze in Betrieben mit ausländischen Inhabern gewonnen werden.
  - Trotz bestehender Förderangebote gelingt es nicht, allen Jugendlichen und jungen Erwachsenen eine Berufsausbildung oder Beschäftigung zu vermitteln. Nach Schätzungen bleiben 10 bis 14 % der Jugendlichen eines Altersjahrgangs ohne Berufsausbildung. Die Gründe liegen sowohl in der angespannten Situation am Lehrstellenmarkt als auch in individuellen und sozialen Gegebenheiten. Bundesregierung, Wirtschaft und Gewerkschaften setzen sich das Ziel, die **Zahl junger Menschen,** die **ohne Ausbildung** bleiben, in den kommenden fünf Jahren zu **senken.**
  - Damit paßgenaue Eingliederungsmaßnahmen ergriffen werden können und die Beratung verbessert werden kann, werden eine **wissenschaftliche Studie** zu Struktur und den Ursachen der Ausbildungs- und Beschäftigungslosigkeit in Auftrag gegeben sowie die Wirksamkeit alternativer Eingliederungsmöglichkeiten dieser Gruppe junger Menschen analysiert.
- Dem umfangreichen Instrumentarium der aktiven Arbeitsmarktpolitik zur Eingliederung von Jugendlichen in den Arbeitsmarkt und zur **Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit durch die Arbeitsämter** kommt ebenfalls große Bedeutung zu. Die Mittel für jugendspezifische Unterstützungsleistungen im Bereich der aktiven Arbeitsmarktpolitik (einschl. von Maßnahmen des „Nationalen Aktionsplan Berufsausbildung") werden 1998 weiter aufgestockt: auf 2,81 Mrd. DM (Ausgaben 1997: 2,55 Mrd. DM). Es kann davon ausgegangen werden, daß aufgrund der erhöhten Mittelbereitstellung 1998 noch mehr Jugendliche gefördert werden können.
- Die Verlagerung der Entscheidungen über den Mitteleinsatz auf das Arbeitsamt (Dezentralisierung), die durch das **Arbeitsförderungs-Reformgesetz** zum 1. Januar 1998 erfolgte, ermöglicht es den Arbeitsämtern, die arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen noch stärker und zielgenauer für einzelne Problemgruppen, insbesondere Jugendliche, einzusetzen.
- Daneben fördern die **Länder** – vor allem aus den Mitteln des Europäischen Sozialfonds (ESF) – eine Vielzahl von Maßnahmen zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit (Berufsvorbereitungs- und Berufsbildungsmaßnahmen), insbesondere für

lernschwache Jugendliche. Im Zeitraum 1994 bis 1999 setzen allein die westlichen Bundesländer dafür rd. 205 Mio. ECU ESF-Mittel ein. In den neuen Bundesländern werden zusätzliche betriebliche und überbetriebliche berufliche Erstausbildungsplätze und der Übergang auf den Arbeitsmarkt nach Abschluß der Berufsausbildung unterstützt (konkrete Daten über den Mitteleinsatz in den neuen Ländern liegen z. Zt. jedoch nicht vor).

- Bundesregierung und Sozialpartner streben an, durch verstärkte Einbeziehung von **Betriebspraktika** die Praxisnähe der Berufsvorbereitung und damit die Chancen der Absolventen zum Übergang in eine Berufsausbildung weiter zu verbessern. Solchen jungen Menschen, die auch bei günstigerer Ausbildungssituation Schwierigkeiten bei der Vermittlung eines Ausbildungsplatzes haben, sollten im Vorfeld einer Ausbildung solche Maßnahmen in enger Verbindung mit betrieblichen Praktika angeboten werden.

  Vorhandene **Berufsvorbereitungsmodelle,** die Schule oder Lehrgang mit betrieblichen Praktika verbinden, sollten deshalb ausgeweitet und weiterentwickelt, ggf. neue geschaffen werden. Ein Beispiel hierfür ist – neben vergleichbaren Ansätzen auf der Länderebene – der seit dem Frühjahr 1997 laufende Modellversuch „Qualifizierung und Arbeit für Schulabgänger" (QUAS) in Hamburg, der vom Bund und vom Land Hamburg finanziert wird. QUAS eröffnet noch nicht ausbildungsfähigen Jugendlichen die Möglichkeit, sich durch parallele Berufsvorbereitung und ausbildungsorientierte Teilzeitarbeit, wo nötig mit sozialpädagogischer Betreuung, Qualifikationen für die erfolgreiche Aufnahme einer Ausbildung anzueignen. Dies bietet die Möglichkeit, ohne Umweg über Berufsvorbereitungsmaßnahmen in Vollzeitform nach dem Ende des Schulbesuchs in den Betrieb auf der Basis eines Teilzeitarbeitsvertrages zu kommen. In einer gemeinsamen Anstrengung aller Beteiligten sollten dieses Projekt an regionalen Schwerpunkten eingeführt und damit die Eingliederungschancen dieser besonders stark von Arbeitslosigkeit betroffenen jungen Menschen verbessert werden. Besonders begrüßt wird dabei das Signal der kommunalen Spitzenverbände, sich im Rahmen der ersparten Sozialhilfeaufwendungen auch finanziell zu beteiligen. Der Bund wird dies in geeigneter Form unterstützen. Hierfür sind 1998 40 Mio. DM vorgesehen. Zusätzlich wird der Bund diesen Betrag durch Mittel des Europäischen Sozialfonds aufstocken. Die Sozialpartner werden die weitere Verbreitung und Entwicklung solcher Modelle unterstützen.

- In einem Modellprogramm des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend „Arbeitsweltbezogene Jugendsozialarbeit" werden neue Wege und Methoden erprobt, um die **berufliche und soziale Integration von benachteiligten Jugendlichen** zu verbessern. Das Modellprogramm läuft über 4 Jahre und ist von 1998 bis 2001 mit insgesamt 30 Mio. DM dotiert.

Leitline 2:
Verhütung der Langzeitarbeitslosigkeit

Um der Entwicklung der Jugend- und Langzeitarbeitslosigkeit zu begegnen, arbeiten die Mitgliedstaaten vorbeugende, auf die Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit ausgerichtete Strategien auf der Grundlage einer frühzeitigen Ermittlung der individuellen Bedürfnisse aus, damit binnen einer von jedem Mitgliedstaat festzulegenden Frist, die fünf Jahre nicht überschreiten darf, in Mitgliedstaaten mit besonders hoher Arbeitslosigkeit aber länger sein kann.

- ***den arbeitslosen Erwachsenen durch eines der vorgenannten Mittel oder genereller durch individuelle Betreuung in Form von Berufsberatung ebenfalls ein Neuanfang ermöglicht wird, ehe sie zwölf Monate arbeitslos sind.***

Ziel ist es, die besonderen Problemgruppen am Arbeitsmarkt zügig in das Berufsleben zu integrieren und Langzeitarbeitslosigkeit zu bekämpfen. Charakteristisch für die unbefriedigende Lage auf dem deutschen Arbeitsmarkt ist insbesondere die zunehmende Zahl der Langzeitarbeitslosen. 1997 waren im Jahresdurchschnitt rd. 1,4 Mio. Personen langzeitarbeitslos. Betroffen sind hiervon vor allem ungelernte und ältere Arbeitslose. Langzeitarbeitslosigkeit ist aber auch oft eine Folge von örtlichen Arbeitsmarktungleichgewichten (Montanregionen, strukturschwache Gebiete).

Maßnahmen

- Zur Verhinderung und Bekämpfung von Langzeitarbeitslosigkeit steht in der Praxis der gesamte **Katalog arbeitsmarktpolitischer Förderinstrumente** zur Verfügung. Um Langzeitarbeitslosigkeit zu verhindern, nahmen allein 1997 im Jahresdurchschnitt 1 Mio. Personen an Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik (ohne Langzeitarbeitslose) teil. Aber auch für die von Langzeitarbeitslosigkeit bereits Betroffenen wurde das Instrumentarium des Arbeitsförderungsrechts intensiv genutzt: So wurden 1997 im Jahresdurchschnitt u. a. in Arbeitsbeschaffungs- und Strukturanpassungsmaßnahmen rd. 194 000, im Rahmen des Sonderprogramms des Bundes zur Eingliederung von Langzeitarbeitslosen rd. 45 000, mittels Lohnkostenzuschüssen für Ältere rd. 40 000 und in Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen rd. 100 000 zuvor Langzeitarbeitslose gefördert.

- Die **Länder** setzen darüber hinaus in erheblichem Maße ESF-Mittel zur Bezuschussung zusätzlicher Maßnahmen der beruflichen Bildung, vorbereitenden Ausbildung, Orientierung und Beratung sowie zur Gewährung von Eingliederungszuschüssen zugunsten von Langzeitarbeitslosen ein. Für den Zeitraum 1994 bis 1999 sind hierfür allein in den westlichen Bundesländern rd. 665 Mio. ECU vorgesehen. Zur Flankierung des Technologie- und Strukturwandels werden ferner Weiterbil-

dungs- und Qualifizierungsprogramme mit dem Ziel durchgeführt, die betroffenen Arbeitskräfte durch Vermittlung von auf dem Arbeitsmarkt nachgefragten Qualifikationen vor drohender (Langzeit-)Arbeitslosigkeit zu bewahren. In den westlichen Bundesländern sind dafür ca. 250 Mio. ECU vorgesehen.

- Mit dem Arbeitsförderungs-Reformgesetz 1997 wurden in Deutschland die vorhandenen Instrumente der **Arbeitsförderung noch stärker auf die Verhinderung von Langzeitarbeitslosigkeit und eine möglichst schnelle Wiedereingliederung von Arbeitslosen in das Berufsleben ausgerichtet.** Zusätzlich wurden neue Instrumente der aktiven Arbeitsförderung geschaffen.

- Bundesregierung und Sozialpartner stimmen darin überein, daß ein **Konzept zur Intensivberatung und Vermittlung der von Langzeitarbeitslosigkeit Bedrohten** notwendig ist, um Langzeitarbeitslosigkeit erfolgreich zu verhindern. Einen Ansatzpunkt bietet hierfür die gesetzliche Regelung des § 6 Drittes Buch Sozialgesetzbuch (Arbeitsförderung) zur Verhinderung von Langzeitarbeitslosigkeit. Hierdurch werden die Arbeitsämter verpflichtet, spätestens nach sechsmonatiger Arbeitslosigkeit mit dem Arbeitslosen zusammen festzustellen, durch welche Maßnahmen, Leistungen oder eigene Bemühungen des Arbeitslosen eine drohende Langzeitarbeitslosigkeit vermieden werden kann. Dies erfordert zeitintensive Beratung der von Langzeitarbeitslosigkeit Bedrohten durch die Mitarbeiter der Arbeitsämter. Bundesregierung und Sozialpartner sind der Auffassung, daß den Mitarbeitern der Arbeitsämter die hierfür notwendigen zeitlichen Spielräume verschafft werden müssen. Insbesondere die EDV-Modernisierung muß hierzu genutzt werden.

- Zur Verbesserung der Vermittlungschancen von Arbeitslosen werden seit April 1997 zudem verstärkt **Trainingsmaßnahmen** durchgeführt, um z. B. die Eignung von Arbeitslosen für bestimmte Tätigkeiten und Qualifizierungsmaßnahmen festzustellen oder auch um diese bei der Selbstsuche eines Arbeitsplatzes durch Bewerbertraining zu unterstützen (90 000 Eintritte in Maßnahmen von April bis Dezember 1997).

- Mit dem **Eingliederungsvertrag** ist ein neues Instrument geschaffen worden, das insbesondere der Wiedereingliederung von Langzeitarbeitslosen dient. Der Vertrag kann mit Zustimmung des Arbeitsamtes zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer abgeschlossen werden und ermöglicht es dem Arbeitgeber, die Eignung des Arbeitnehmers für eine dauerhafte Einstellung zu erproben, wobei das Arbeitsamt dem Arbeitgeber das bei Arbeitsausfällen an den Arbeitnehmer zu zahlende Arbeitsentgelt, einschließlich Sozialversicherungsbeitrag, erstattet. Die Arbeitgeber sind aufgefordert, dieses neue Instrument verstärkt zu nutzen. Die Inanspruchnahme ist derzeit noch unbefriedigend (April 1997 bis Februar 1998 rd. 1 100 abgeschlossene Verträge).

- Mit der sog. „Freien Förderung" (§ 10 SGB III) haben die Arbeitsämter seit Beginn des Jahres die Möglichkeit, vor Ort zusätzlich zu den gesetzlich geregelten Maßnahmen **innovative Wege in der Arbeitsmarktpolitik** zu erproben und ergänzende Schwerpunkte, z. B. bei der Bekämpfung von Langzeitarbeitslosigkeit, zu setzen. Dabei wird es auch möglich sein, Erfahrungen aus den guten Praktiken anderer Länder zu nutzen. Für diese innovativen Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik können die Arbeitsämter jährlich bis zu 10 % der für Ermessensleistungen vorgesehenen Mittel aufwenden. Dies sind insgesamt rd. 2,5 Mrd. DM.

- Seit Januar 1998 kann die Arbeitsverwaltung gezielt auch geeignete Dritte mit der **Vermittlung von Arbeitslosenhilfebeziehern,** die langzeitarbeitslos oder von Langzeitarbeitslosigkeit bedroht sind, beauftragen. Die Beauftragten sollen Arbeitslosenhilfebezieher u. a. durch die Akquisition zusätzlicher Stellen, Hilfestellung bei Bewerbungen und Nachbetreuung in der ersten Zeit nach der Arbeitsaufnahme unterstützen. Für jede Vermittlung in ein mehr als sechsmonatiges Beschäftigungsverhältnis wird den Beauftragten eine aus dem Bundeshaushalt finanzierte Vergütung zwischen 2 000 und 4 000 DM gezahlt. Die Bundesregierung erwartet, daß die Arbeitsverwaltung dieses Instrument aktiv aufgreift und dabei insbesondere auch die Intensivierung der Zusammenarbeit mit Kommunen, freien Wohlfahrtsträgern und anderen geeigneten Dritten zum Aufspüren zusätzlicher Beschäftigungsmöglichkeiten betreibt.

- Aus dem Bundeshaushalt werden 1998 mit 120 Mio. DM doppelt soviel Mittel wie 1997 zur **Erprobung zusätzlicher Wege in der Arbeitsmarktpolitik** bereitgestellt. Durch die aus diesem Titel geförderten Projekte soll u. a. die Schaffung von Dauerarbeitsplätzen für besonders schwer vermittelbare Arbeitnehmer durch innovative Maßnahmen erprobt werden. Im Jahre 1998 werden die Vermittlung von Langzeitarbeitslosen auf kommunaler Ebene und die Erhöhung der Mobilität dieser Zielgruppe Projektschwerpunkte sein. Ziel der Modellprojekte ist es, neue Erkenntnisse für die Fortentwicklung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente zu gewinnen.

- Bundesregierung, Arbeitgeber und Gewerkschaften stimmen überein, daß der verstärkten Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit ein hoher Stellenwert zukommt. Die Sozialpartner begrüßen daher sowohl die **Verlängerung des Bundesprogramms zur Eingliederung von Langzeitarbeitslosen** über das Jahr 1998 hinaus bis zum Jahre 2001 als auch die Übertragung der Ausgabenreste aus den Jahren 1996 und 1997 (277 Mio. DM) und werden die Maßnahmen zur Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit in den Selbstverwaltungsorganen der Bundesanstalt für Arbeit unterstützen. Auch die Sozialpartner haben in der Vergangenheit, z. B. durch tarifvertraglich geregelte Einstiegstarife für Langzeitarbeitslose in einigen Branchen, bereits Beiträge zur Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit geleistet. Bundesregie-

rung und Sozialpartner werden im übrigen gemeinsam prüfen, wie dem Ziel der Verhinderung der Langzeitarbeitslosigkeit noch stärker Rechnung getragen werden kann.

- Unter Einbeziehung der **Übertragung der Ausgabenreste** aus den Jahren 1996 und 1997 stehen allein für 1998 über 1 Mrd. DM für dieses Programm zur Verfügung, wodurch die Eingliederung von 65 000 bis 70 000 Langzeitarbeitslosen ermöglicht wird. Das erstmals 1989 aufgelegte Programm hat sich in der Praxis sehr bewährt. In den Jahren 1995 bis 1997 wurden insgesamt rd. 136 000 Anträge bewilligt.

- Bundesregierung und Sozialpartner setzen sich dafür ein, daß die **Zusammenarbeit zwischen den Arbeitsämtern und Sozialämtern** verbessert und die vielfältigen gesetzlichen Möglichkeiten der Zusammenarbeit mit Leben erfüllt werden. Die Grundlage dafür schafft ein in der Selbstverwaltung der Bundesanstalt für Arbeit, also unter Beteiligung der Sozialpartner, der Länder und der Bundesministerien für Arbeit und Sozialordnung sowie für Gesundheit zusammen mit der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände erarbeiteter Leitfaden, in dem eine Vielzahl von Einsatzfeldern für eine Zusammenarbeit praxisnah dargestellt und die verstärkte Einrichtung gemeinsamer Maßnahmen von Arbeits- und Sozialämtern, z. B. bei Qualifizierungs- und Beschäftigungsmaßnahmen, angeregt werden.

Leitlinie 3:
Übergang von passiven zu aktiven Maßnahmen

Die Leistungs- und Ausbildungssysteme sind – erforderlichenfalls – zu überprüfen und so anzupassen, daß sie die Beschäftigungsfähigkeit aktiv verbessern und den Arbeitslosen klare Anreize bieten, Arbeits- oder Ausbildungsmöglichkeiten zu suchen und zu nutzen. Zu diesem Zweck wird folgendes vorgesehen: Jeder Mitgliedstaat

- ***bemüht sich, die Zahl der Personen spürbar zu erhöhen, die in den Genuß aktiver Maßnahmen zur Förderung ihrer Beschäftigungsfähigkeit kommen. Zwecks Erhöhung des Prozentsatzes der Arbeitslosen, denen eine Ausbildung oder eine entsprechende Maßnahme angeboten wird, legt er dabei insbesondere nach Maßgabe seiner Ausgangssituation als Zielvorgabe fest, eine schrittweise Annäherung an den Durchschnitt der drei erfolgreichsten Mitgliedstaaten, mindestens aber einen Anteil von 20 % zu erreichen.***

Nachdem im Zuge der notwendigen Stabilisierung der Ausgaben der Bundesanstalt für Arbeit ein gewisser Rückgang der aktiven Arbeitsmarktpolitik im Jahre 1997 im Vergleich zu den Vorjahren unvermeidbar war, wird angesichts der sehr angespannten Lage am Arbeitsmarkt die aktive Arbeitsmarktpolitik 1998 verstärkt. 1997 waren jahresdurchschnittlich rd. 4,4 Mio. Männer und Frauen arbeitslos. Für die aktive Arbeitsmarktpolitik wurden vom Bund und der Bundesanstalt für Arbeit insgesamt 37,1 Mrd. DM aufgewandt. Hinzu kommen Mittel der Länder und Kommunen. Das Mindestziel der Leitlinie (20 %) wurde von Deutschland 1997 überschritten.

Zur Annäherung an den Durchschnitt der drei erfolgreichsten Mitgliedstaaten kann zur Zeit keine Aussage gemacht werden, weil Eurostat noch nicht über entsprechende Statistiken für einen Vergleich zwischen den Mitgliedstaaten verfügt.

Maßnahmen

- Für **Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik** stehen 1998 allein beim Bund und der Bundesanstalt für Arbeit 40,8 Mrd. DM zur Verfügung. Es ist daher zu erwarten, daß die Quote von 20 % auch 1998 überschritten wird. Eine Vorgabe, wieviele Personen zu fördern sind, existiert allerdings nicht, da die Umsetzung und insbesondere die Entscheidung, wieviel Mittel für welche Maßnahmen eingesetzt werden, den örtlichen Arbeitsämtern überlassen ist.

- Die Bundesregierung wird im Rahmen der Aufstellung des **Bundeshaushalts** und der Genehmigung des **Haushalts der Bundesanstalt für Arbeit** – auch über das Jahr 1998 hinaus – auf die Erreichung der Zielvorstellungen dieser Leitlinie hinwirken. Über den Haushalt der Bundesanstalt für Arbeit und damit über die Mittel für arbeitsmarktpolitische Leistungen für das nächste Kalenderjahr entscheidet die Selbstverwaltung der Bundesanstalt für Arbeit jedoch erst jeweils in der zweiten Hälfte eines Jahres.

- Wesentlich zur Umsetzung dieser Leitlinie werden die zum Teil bereits seit April 1997, im übrigen ab Januar 1998 geltenden Neuregelungen des Arbeitsförderungsrechts (Drittes Buch Sozialgesetzbuch) beitragen. In Übereinstimmung mit den Schlußfolgerungen des Europäischen Rates von Essen verankert das neue Arbeitsförderungsrecht den **Vorrang der aktiven Maßnahmen** zur Verkürzung und Vermeidung von Arbeitslosigkeit sowie die Verpflichtung der Arbeitslosen, jede zumutbare Möglichkeit bei der Suche und Aufnahme einer Beschäftigung zu nutzen und auf Verlangen des Arbeitsamtes seine Bemühungen um einen Arbeitsplatz nachzuweisen.

- Mit den **Mobilitätshilfen** (§ 53 SGB III) stehen umfangreiche Unterstützungsleistungen zur Aufnahme einer versicherungspflichtigen Beschäftigung zur Verfügung. Hierzu zählen die Übergangsbeihilfe für den Lebensunterhalt bis zur ersten Lohnzahlung, die Ausrüstungsbeihilfe für Arbeitskleidung und Arbeitsgeräte sowie die Fahrt- und Umzugskostenbeihilfe.

- Mit der 1998 eingeführten **Arbeitnehmerhilfe** (§ 56 SGB III) wird ein Anreiz für Arbeitslosenhilfeempfänger und von Langzeitarbeitslosigkeit bedrohte Arbeitslosengeldempfänger geschaffen, auch befristete Beschäftigungen (z. B. Saisonbeschäftigun-

gen) aufzunehmen, statt in Arbeitslosigkeit zu verharren. Die Arbeitsämter können das Arbeitsentgelt aus einer bis zu drei Monate dauernden Beschäftigung um täglich 25 DM aufstocken. Die mehrmalige Förderung derselben Person ist möglich.

- Bundesregierung und Sozialpartner stimmen darin überein, daß im Hinblick auf die Förderung von Existenzgründungen **Arbeitslose als Zielgruppe** stärker mit einbezogen werden und die Beratungshilfen auch den Gründungszeitraum abdecken sollen.
  - Von großer Bedeutung ist hierfür im Rahmen der Arbeitslosenversicherung die Zahlung von **Überbrückungsgeld** sowie von **Zuschüssen zur sozialen Sicherung** durch die Arbeitsämter an Arbeitslose bei Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit. Diese Förderung hat sich in der Vergangenheit als ein erfolgreiches arbeitsmarktpolitisches Instrument erwiesen, da sie neben der Beschäftigung der geförderten Existenzgründer zusätzliche Einstellungen in den neugegründeten Unternehmen herbeiführt. Die Sozialpartner begrüßen ausdrücklich die Deckungsfähigkeit mit dem Arbeitslosengeld, halten allerdings eine Umstellung der Finanzierung auf Steuermittel für erforderlich.
  - Im Sinne der gemeinsamen Zielsetzung wird diese Förderung seit 1998 aus dem **ESF-Bundesprogramm** (bisheriges „AFG-Plus") dadurch ergänzt, daß zur Vorbereitung und Sicherung einer Existenzgründung durch Arbeitslose auch die Teilnahme an Bildungsmaßnahmen zur Existenzgründung (Existenzgründungs-Seminare) sowie die Teilnahme an Maßnahmen zur Begleitung einer selbständigen Tätigkeit nach einer Existenzgründung (Coaching) von den Arbeitsämtern gefördert werden können.
- Im Rahmen der Reform des Arbeitsförderungsgesetzes wurde ein Einstellungszuschuß geschaffen, der die **Einstellung von Arbeitslosen durch Existenzgründer** erleichtert.
- Mit dem zum Jahresbeginn 1998 bei der Bundesanstalt für Arbeit eingeführten Eingliederungshaushalt, in dem bis auf wenige Ausnahmen alle **Ermessensleistungen der aktiven Arbeitsmarktpolitik** zusammengefaßt sind, wird eine Optimierung des Mitteleinsatzes einschließlich einer besseren Mittelausschöpfung erwartet, da starre, nicht auf andere Instrumente übertragbare Mittelzuweisungen an die Arbeitsämter entfallen. Infolgedessen können (bei gleichbleibendem Mittelansatz) ggf. mehr Arbeitslose gefördert und die Maßnahmen stärker auf die regionalen Bedürfnisse zugeschnitten werden.
- Zusätzlich hat die Bundesregierung für 1998 zur **Finanzierung von Sachkosten bei Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und** zur Finanzierung **arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen** bei der Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben, bei der Treuhandliegenschaftsgesellschaft und bei der Bundesvermögensverwaltung 600 Mio. DM zur Verfügung gestellt. Dies trägt dazu bei, daß die Fördermittel bei Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, die die Bundesanstalt für Arbeit einsetzt, besser zu den Arbeitslosen gelangen können, indem z. B. Engpässe der Kommunen bei der Kofinanzierung behoben werden.
- Durch eine weitgehende Dezentralisierung der Entscheidungskompetenz erhalten die 181 **Arbeitsämter** darüber hinaus neue **Gestaltungsspielräume,** indem sie fortan unter den Instrumenten der aktiven Arbeitsmarktpolitik nach den Erfordernissen des örtlichen Arbeitsmarktes frei auswählen und über den Einsatz der ihnen zugewiesenen Mittel flexibel bestimmen können.
- Mit der seit Januar 1998 möglichen Zahlung von **Zuschüssen zu Sozialplanmaßnahmen** durch die Arbeitsämter wird durch eine aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahme und den Verbleib der Arbeitnehmer im Beschäftigungssystem die Inanspruchnahme von passiven Leistungen (Arbeitslosengeld/-hilfe) verhindert und gleichzeitig für die Sozialpartner ein Anreiz geschaffen, im Rahmen von Sozialplänen beschäftigungspolitische Maßnahmen durchzuführen, statt (passive) Abfindungen zu gewähren. Ziel der Förderung ist die berufliche Eingliederung von Arbeitnehmern, die wegen einer Betriebsänderung von Arbeitslosigkeit bedroht sind.
- Ergänzt werden die im Dritten Buch Sozialgesetzbuch zur Verfügung stehenden arbeitsmarktpolitischen Instrumente durch die aus Mitteln des **Europäischen Sozialfonds** (ESF-Ziele 1, 3 und 4) mitfinanzierten zusätzlichen Maßnahmen des ESF-Bundesprogramms zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit von Arbeitslosen. Für 1998 stehen für dieses Programm 871 Mio. DM zur Verfügung.
- Im Rahmen der **Reform des Sozialrechts** sind 1996 die Maßnahmen der Hilfe zur Arbeit (§§ 18 ff. Bundessozialhilfegesetz) durch die Schaffung zusätzlicher Anreize erweitert worden. Das Gesetz eröffnet den Trägern der Sozialhilfe nunmehr die Möglichkeit, durch Zuschüsse an den Arbeitgeber, durch sonstige geeignete Maßnahmen oder durch Zuschüsse an den Hilfeempfänger darauf hinzuwirken, daß Beschäftigungsmöglichkeiten geschaffen werden. Nach der Hochrechnung des Deutschen Städtetages konnten durch Maßnahmen der Hilfe zur Arbeit allein 1996 für rd. 200 000 von ca. 640 000 arbeitsfähigen Sozialhilfeempfängern Beschäftigung möglich gemacht werden. Die Kommunen wollen im Laufe des Jahres 1998 weitere 100 000 Sozialhilfeempfänger in Beschäftigung bringen. Die Bundesregierung hat zudem einen Verordnungsentwurf vorgelegt, durch den bei Sozialhilfeempfängern der Anreiz zur Aufnahme oder Ausweitung einer Erwerbstätigkeit durch eine Anhebung der Freibeträge bei der Anrechnung von Erwerbseinkommen auf die Sozialhilfe verstärkt wird, insbesondere bei sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung.

Leitlinie 4:
Schaffung zusätzlicher Ausbildungsmöglichkeiten

Mit den Maßnahmen allein der Mitgliedstaaten sind die gewünschten Ergebnisse in bezug auf die Beschäftigungsfähigkeit nicht zu erreichen. Daher

- ***werden die Sozialpartner nachdrücklich aufgefordert, auf ihrer jeweiligen Zuständigkeits- und Aktionsebene bald Vereinbarungen zu treffen, um zusätzliche Möglichkeiten für Ausbildung, Berufserfahrung, Praktika oder sonstige Maßnahmen zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit zu schaffen.***

Die Sozialpartner haben in zahlreichen Tarifverträgen Vereinbarungen über die Erhöhung der Zahl der Ausbildungsplätze abgeschlossen. Inhaltlich beziehen sich diese Vereinbarungen auf prozentuale Erhöhung der Ausbildungsplätze, auf Ausbildung über Bedarf bzw. auch auf eine Kombination der Erhöhung der Ausbildungsplätze mit gleichzeitiger Stagnation der Ausbildungsvergütungen. Ebenso sind in entsprechenden tarifvertraglichen Vereinbarungen auch Regelungen darüber getroffen, wie der Übergang von Jugendlichen nach Abschluß der Ausbildung in die Beschäftigung verbessert werden kann, damit die Jugendlichen entsprechende Berufserfahrung gewinnen können. Die getroffenen Vereinbarungen beinhalten Verpflichtungen zur Übernahme aller Ausgebildeten in Beschäftigung, Vereinbarungen einer bestimmten Übernahmequote, befristete Beschäftigungen, Beschäftigungen in Teilzeitarbeit sowie Beschäftigungen mit niedrigeren Einstiegstarifen.

Maßnahmen

- **Arbeitgeber und Gewerkschaften** werden für 1998 eine Reihe weiterer Initiativen ergreifen bzw. entsprechende Initiativen der Bundesregierung unterstützen (vgl. Leitlinien 1, 6, 7). Hervorzuheben sind:
  - Derzeit werden jährlich rd. 260 000 Jugendliche in überwiegend einjähriger Berufsvorbereitung in Schulen oder außerschulischen Lehrgängen, mit ausbildungsbegleitenden Hilfen während einer betrieblichen Berufsausbildung oder in einer außerbetrieblichen Berufsausbildung in anerkannten Ausbildungsberufen gefördert. Berufsvorbereitende Maßnahmen müssen in noch engerer Verbindung mit betrieblichen Praktika sowie mit sozialpädagogischer Betreuung durchgeführt werden. Die Bundesregierung hat Gespräche mit Sozialpartnern, Ländern und kommunalen Spitzenverbänden zur gemeinsamen **Umsetzung betriebsnaher Formen der Berufsvorbereitung** aufgenommen. Modelle zur Qualifizierung und Arbeit für Schulabgänger oder eines berufspraktischen Jahres sollen ausgeweitet und weiterentwickelt werden. Die Tarifpartner werden aufgefordert, eigene Modelle – wie z. B. das tarifrechtlich vereinbarte „Starthilfeprogramm" für Jugendliche mit mangelnder Ausbildungsreife in der Chemieindustrie – zu erarbeiten und zu vereinbaren. Die Wirtschaft wird die Zahl der für die Eingliederung junger Leute in Ausbildung und Arbeitsmarkt notwendigen Praktikumsplätze erhöhen.
- Der Deutsche Industrie- und Handelstag (DIHT) und der Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH) streben etwa **25 000 zusätzliche Ausbildungsplätze** für 1998 an.
- Die Repräsentanten von Wirtschaft und Gewerkschaften setzen sich dafür ein, daß die Tarifpartner in Tarifvereinbarungen gegebenenfalls enthaltene **Ausbildungshemmnisse** beseitigen.
- In allen Regionen mit drohenden Lehrstellendefiziten sollen **regionale Ausbildungsbündnisse** von Wirtschaftsverbänden, Kammern, Gebietskörperschaften und Arbeitsverwaltung mit dem Ziel konkreter Aktionen zur Versorgung unvermittelter Lehrstellenbewerber fortgesetzt oder neu begründet werden.
- Sozialpartner und Bundesregierung werden die **Modernisierung bestehender Berufsbilder** und die **Schaffung neuer Berufe** vorantreiben.
- Die Sozialpartner wollen einen neuen dualen **Ausbildungsberuf für die ambulante Pflege** schaffen.
- Bundesregierung, Kammern, Sozialpartner, die Bundesanstalt für Arbeit und das Bundesinstitut für Berufsbildung flankieren den Modernisierungsprozeß mit einer **„Informationskampagne neue Berufe"**.
- Bundesregierung und Sozialpartner werden gemeinsam in Gespräche mit den hierfür zuständigen Bundesländern eintreten mit dem Ziel, den **Anteil von Jugendlichen,** die **ohne Hauptschulabschluß** bleiben, **innerhalb von fünf Jahren zu halbieren.**

Leitlinie 5:
Ausbau der lebenslangen Weiterbildung

Mit den Maßnahmen allein der Mitgliedstaaten sind die gewünschten Ergebnisse in bezug auf die Beschäftigungsfähigkeit nicht zu erreichen. Daher

- ***bemühen sich die Mitgliedstaaten und die Sozialpartner, die Möglichkeiten für lebenslange Weiterbildung auszubauen.***

Die Verzahnung von Arbeit und lebenslangem Lernen gewinnt zunehmend an Bedeutung. Schwerpunkte dieser Entwicklung sind die Verbesserung der Verbindung zwischen Arbeitsorganisation und beruflicher Weiterbildung sowie der Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den Sozialpartnern bei der Entwicklung betrieblicher Weiterbildung. Die Bundesregierung geht dabei von dem Grundsatz

aus, daß Weiterbildungspolitik den Prinzipien der Eigenverantwortung, der Selbstorganisation und der Subsidiarität entsprechen muß. Ziel ist es, zum Ausbau und zur Weiterentwicklung einer neuen Lernkultur in der Gesellschaft beizutragen.

Maßnahmen

- Vorrangig steht **berufliche Weiterbildung in der Verantwortung der Wirtschaft.** Nach Hochrechnungen des Instituts der deutschen Wirtschaft haben die Betriebe der privaten gewerblichen Wirtschaft im Jahre 1995 für berufliche Weiterbildung rund 34 Mrd. DM aufgewendet. Größere Zuwächse ergeben sich beim Lernen im Prozeß der Arbeit und beim selbstgesteuerten Lernen. Zwei Drittel der Teilnahmefälle an beruflicher Weiterbildung entfallen auf Maßnahmen während der Arbeitszeit. Dagegen findet mehr als die Hälfte des Weiterbildungsvolumens (56 %) in der von Erwerbsarbeit freien Zeit statt. Auch bei der Beteiligung an beruflicher Weiterbildung ist in der Bundesrepublik ein Anstieg zu verzeichnen. Während sich im Jahre 1991 21 % der Deutschen von 19 bis unter 65 Jahren an beruflicher Weiterbildung beteiligt hatten, sind es 1994 24 %. Hochgerechnet entspricht das im Jahre 1994 rund 11,2 Millionen Teilnehmern gegenüber 9,8 Millionen im Jahre 1991.
- Durch das Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz, das sogenannte **„Meister-BAföG"**, werden die Finanzierungsmöglichkeiten der beruflichen Aufstiegsfortbildung, d.h. einer Weiterbildung mit zertifiziertem Fortbildungsabschluß, wesentlich verbessert. 1997 wurden rund 40 000 Förderanträge bewilligt, die Gesamtzahl der Geförderten ist damit seit Inkrafttreten des Gesetzes 1996 auf ca. 65 000 angestiegen. Das Gesamtvolumen der für 1996 bewilligten Förderung (Zuschüsse und Darlehen) betrug rund 234 Mio. DM. Bis zum Ende des Jahres 1997 dürfte die Förderung voraussichtlich den Betrag von 450 Mio. DM überschritten haben. Für viele Gesellen und Meister handelt es sich hier um das Sprungbrett für einen beruflichen Aufstieg und die Verwirklichung weitergehender Zukunftspläne.
- Die kontinuierliche Förderung des **lebenslangen Lernens** erfolgt durch
  - Modelle einer zielgerichteten Personal- und Organisationsentwicklung, um das Lernen im Arbeitsprozeß zu verbessern.
  - Modelle einer gezielten Gestaltung des sozialen Umfeldes unter Lerngesichtspunkten.
  - Weiterentwicklung des bestehenden Geflechts institutioneller Weiterbildungseinrichtungen.
  - Ausbau der Lernmöglichkeiten unter Nutzung der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien.
- Mit **verschiedenen Maßnahmen** wie Woche der Weiterbildung, Lernfest '98, Zukunftsforen, Förderung von nationalen und internationalen Tagungen, der Konzertierten Aktion Weiterbildung, Workshops und Modellversuchen wird dieser Prozeß außerdem gefördert.
- Durch **Leitprojekte zur „Nutzung des weltweit verfügbaren Wissens"** werden neue Zugangsmöglichkeiten zur allgemeinen und beruflichen Bildung eröffnet und insbesondere die Innovationsfähigkeit von Unternehmen auch im Hinblick auf die Schaffung zusätzlicher Beschäftigungsmöglichkeiten verbessert.
- In enger Kooperation mit den Sozialpartnern werden Maßnahmen zur Schaffung von mehr **Transparenz der rechtlich geregelten Fortbildungsprüfungen** eingeleitet. Die Bundesregierung wird künftig die Fortbildungsregelungen der Kammern, die eine überregionale Verbreitung haben, schneller durch aktualisierte Fortbildungsordnungen des Bundes ablösen.
- Die Notwendigkeit von beruflicher Weiterbildung in Form eines lebenslangen Lernens wird im Hinblick auf eine positive Entwicklung des Wirtschaftsstandortes Deutschland von allen gesellschaftlichen Gruppen anerkannt. Dabei kommt insbesondere der betrieblichen Qualifizierung der Arbeitnehmer eine große Bedeutung zu. Vor dem Hintergrund der immer höheren beruflichen Anforderungen an die Arbeitnehmer werden sich die Sozialpartner darum bemühen, daß auch **ungelernte Arbeitnehmer** verstärkt in die Weiterbildung des Betriebes einbezogen werden.
- Neue Konzepte zur **Kombination von Tätigkeiten und Lernen im sozialen Umfeld außerhalb des Erwerbslebens** werden entwickelt und erprobt. Ziel dieser Maßnahmen ist die Entwicklung neuer Wege zur Erhaltung der Erwerbsfähigkeit, um die Chancen für den Wiedereinstieg in das Erwerbsleben zu erhöhen. Die Entwicklung und Erprobung neuer Konzepte der beruflichen Bildung werden aus dem Europäischen Sozialfonds durch die Bezuschussung von Forschungs- und Modellvorhaben unterstützt. Allein aus dem Bundesprogramm Ost werden dafür mehr als 7,5 Mio. ECU bereitgestellt.

Leitlinie 6:
Spürbare Verringerung der Zahl der Schulabbrecher

Schulabbrecher, die nicht über die auf dem Arbeitsmarkt geforderten Qualifikationen verfügen, haben schlechte Aussichten auf einen Arbeitsplatz. Dementsprechend werden die Mitgliedstaaten

- ***die Qualität ihres Schulsystems verbessern, damit die Zahl der Schulabbrecher spürbar verringert wird.***

Schulische und berufliche Qualifikation bestimmen wesentlich die individuellen Beschäftigungschancen. Einem gelungenen Übergang von der Schule in die berufliche Ausbildung kommt dabei große Bedeutung zu. Das gemeinsame Bestreben aller Verant-

wortlichen ist darauf gerichtet, für diejenigen, die diesen Übergang, z.B. aufgrund fehlender Basiskenntnisse und unzureichender Vorbereitung auf ihre Berufswahl zunächst nicht erreichen, umfangreiche Hilfen zur Verfügung zu stellen.

Die Zahl derjenigen Jugendlichen, die nach der Beendigung der Schulpflicht die Schule ohne Hauptschulabschluß verlassen, ist seit den 80er Jahren im wesentlichen konstant; zuletzt betrug sie 8,8% des Altersjahrgangs. Durch berufsvorbereitende Fördermaßnahmen, die auch zum Hauptschulabschluß führen können, konnte dieser Anteil vor der Bewerbung um Ausbildungsplätze bislang auf 5 bis 6% reduziert werden. Eine weitere Senkung ist notwendig.

Das duale System der Berufsausbildung in Deutschland verlangt förmlich keinen Schulabschluß zur Aufnahme einer Ausbildung und steht daher grundsätzlich auch Schulabbrechern, lernschwächeren und benachteiligten Jugendlichen offen. Tatsächlich sind die Zugangschancen dieser Jugendlichen zur Berufsausbildung im dualen System stark reduziert. Deshalb müssen Bildungsdefizite im wesentlichen vor Aufnahme der Berufsausbildung abgebaut werden. Durch den erfolgreichen Abschluß einer Berufsausbildung wird der Hauptschulabschluß nachträglich erworben.

In vollzeitschulischen Berufsvorbereitungsgängen nimmt die Zahl der dort betreuten Schüler kontinuierlich zu, nach letzten Erhebungen waren es rd. 65 000 Berufsvorbereitende, stark praxisorientierte Maßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit wurden 1997 von rd. 110 000 Jugendlichen absolviert, etwa die Hälfte davon mündete in eine anerkannte Berufsbildung ein.

Maßnahmen

- Die Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder hat einen Bericht vorgelegt, der **zentrale Handlungsfelder für die allgemeinbildenden Schulen** benennt:
  - Vermittlung ausreichender Kenntnisse in Deutsch, Mathematik und mindestens einer Fremdsprache;
  - Vermittlung von Schlüsselqualifikationen für Ausbildung, Studium und Beruf;
  - Hinführung zum sachgerechten Umgang mit den Informations- und Kommunikationstechnologien;
  - Stärkung berufsorientierender Maßnahmen wie Betriebspraktika und -projekte;
  - Verbindlichkeit des Lernbereiches Arbeitslehre;
  - Lehrerfortbildung, besonders hinsichtlich neuer Lehr- und Lernformen und Teilnahme an Lehrerbetriebspraktika.
- Der **„Nationale Aktionsplan Berufsausbildung"** sieht folgendes vor:
  - Eine entscheidende Voraussetzung zur Verringerung der Zahl von Schulabbrechern und Schulabgängern mit mangelnder Ausbildungsreife sind **Reformen im allgemeinbildenden Schulwesen.** Bundesregierung und Sozialpartner werden gemeinsam in Gespräche mit den hierfür zuständigen Bundesländern eintreten mit dem Ziel, den Anteil von Jugendlichen, die ohne Hauptschulabschluß bleiben, innerhalb von fünf Jahren zu halbieren. Sie halten dazu vor allem eine Verstärkung des Unterrichts in den Basisfächern, eine aktivere Berufswahlorientierung durch Verstärkung der arbeitsweltbezogenen Unterrichtsinhalte und -angebote, Unterrichtsformen, mit denen Schlüsselqualifikationen vermittelt werden, den Ausbau der Schulsozialarbeit sowie die stärkere Berücksichtigung sozial- und sonderpädagogischer Aspekte in der Lehrerweiterbildung für erforderlich.
- Die Bundesregierung fördert 1998 eine Aktion der „Arbeitskreise Schule–Wirtschaft" zur Erprobung von Konzepten einer besseren **Zusammenarbeit von Schule und regionaler Wirtschaft.** Schule und Wirtschaft müssen einen intensiven Dialog darüber führen, wie die Kenntnisse von Schülern und Lehrern über die Arbeitswelt sowie die Berufswahlorientierung und Ausbildungsreife der Schüler verbessert werden können. Betriebe und betriebliche Ausbilder werden die Lehrer dabei durch Informationsveranstaltungen, Materialien, Beteiligung am Unterricht und Bereitstellung von Plätzen für Betriebspraktika von Schülern und Lehrern unterstützen. Bundesregierung und Sozialpartner fordern die Länder auf, Betriebspraktika in der Weiterbildung der Lehrer an allgemeinbildenden Schulen der Sekundarstufen I und II verbindlich vorzusehen.

Leitlinie 7:
Ausbau von Lehrlingsausbildungssystemen

Schulabbrecher, die nicht über die auf dem Arbeitsmarkt geforderten Qualifikationen verfügen, haben schlechte Aussichten auf einen Arbeitsplatz. Dementsprechend werden die Mitgliedstaaten

- ***gegebenenfalls durch die Einrichtung oder den Ausbau von Lehrlingsausbildungssystemen dafür Sorge tragen, daß die Jugendlichen besser befähigt werden, sich an den technologischen und wirtschaftlichen Wandel anzupassen und daß ihnen den Bedürfnissen des Arbeitsmarktes entsprechende Qualifikationen vermittelt werden.***

Gegenwärtig durchlaufen in Deutschland rd. zwei Drittel der Jugendlichen eines Altersjahrganges eine Berufsausbildung im dualen System (Betrieb plus Berufsschule). In den nächsten Jahren wird die Zahl der Jugendlichen, die eine Ausbildung im dualen System nachfragen, demographisch bedingt steigen (vgl. auch Leitlinie 1). Die betriebliche Ausbildung liegt in der Verantwortung der Wirtschaft. Der Bund regelt in Abstimmung mit den Ländern und den Sozialpart-

nern die Ordnung der Ausbildung und fördert die Weiterentwicklung der Ausbildungsangebote.

Maßnahmen

- Die Bundesregierung hat im April 1997 ein umfassendes **Reformprojekt zur Modernisierung, Flexibilisierung und Differenzierung der beruflichen Bildung** beschlossen. Ziel ist eine beschleunigte inhaltliche Weiterentwicklung der dualen Berufsausbildung, um dem Übergang von der Industrie- in die Wissensgesellschaft gerecht zu werden. So werden zahlreiche Berufsbilder modernisiert. Mit vollständig neuen Berufen werden Ausbildungsmöglichkeiten in neuen Beschäftigungsfeldern geschaffen.
- Die **Ausbildungsmöglichkeiten für eher praktisch begabte Jugendliche** sollen erhalten bleiben und noch erweitert werden. Dazu müssen neue Berufe mit überwiegend praktischen Anforderungen entwickelt werden, die dem Bedarf und den Anforderungen des Beschäftigungssystems entsprechen. Dabei kann es sich um Berufe mit kürzerer Ausbildungsdauer oder Stufenausbildungen handeln, die Optionen zur Fortsetzung der Ausbildung in einer weiteren Stufe oder im Rahmen der Weiterbildung offen halten. Die Bundesregierung und die Sozialpartner haben gemeinsam bereits in den vergangenen Jahren solche Berufe geschaffen, andere befinden sich im laufenden Neuordnungsverfahren. Am Berufskonzept wird festgehalten, d.h. in der Berufsausbildung werden personelle Kompetenzen ebenso wie Denken und Handeln über die fachlichen Grenzen enger Tätigkeitsbereiche hinaus gefördert.
- Der **„Nationale Aktionsplan Berufsausbildung"** sieht folgendes vor
  - Sozialpartner und Beteiligung werden die **Modernisierung bestehender Berufsbilder** und die **Schaffung neuer Berufe** vorantreiben. 1998 werden 19 Ausbildungsberufe modernisiert und 11 neue Ausbildungsberufe geschaffen. Die Beratungen zur Modernisierung bzw. Schaffung von 50 weiteren Ausbildungsberufen werden zügig zum Abschluß gebracht. Hierdurch können zugleich neue Potentiale für Lehrstellen erschlossen werden.
  - Die Sozialpartner wollen einen neuen dualen **Ausbildungsberuf für die ambulante Pflege** schaffen. Dadurch soll der Qualifizierungsbedarf dieses wachsenden Dienstleistungsbereichs gedeckt und dessen erhebliches Ausbildungspotential besser genutzt werden. Hierzu wird eine gemeinsame Arbeitsgruppe von Bundesregierung und Sozialpartnern eingesetzt. Sie soll ihre Arbeit Mitte dieses Jahres abschließen.
  - Die **Ausbildungsberufe werden** unter Beibehaltung des Berufskonzeptes **weiterentwickelt.** Neben „Kernqualifikationen", die allen Auszubildenden gleichermaßen vermittelt werden, sollen zukünftig mehr Freiräume bestehen, um betriebsspezifische Qualifikationen vermitteln, neue technische Entwicklungen rasch aufgreifen sowie dem unterschiedlichen Leistungsvermögen der Auszubildenden besser entsprechen zu können. Dabei bleiben die Arbeitsmarktverwertbarkeit der Ausbildungsberufe und die Möglichkeiten, die sie für eine berufliche Weiterentwicklung bieten, entscheidende Kriterien.
- Die Bundesregierung erwartet von den Sozialpartnern, auf dieser Grundlage die Beratungen über vorliegende **Vorschläge für Stufenausbildungen, Ausbildungsberufe von zwei- und dreijähriger Dauer sowie für Ausbildungsberufe in Beschäftigungsfeldern mit überwiegend praktischen Anforderungen** rasch zum Abschluß zu bringen. Davon werden auch neue Ausbildungs- und Beschäftigungschancen für Jugendliche erwartet, deren Leistungsschwerpunkt eher in praktischen als in theoretischen Fähigkeiten liegt.
- Für leistungsstärkere Auszubildende werden **wahlfreie Zusatzqualifikationen** entwickelt, mit denen schon während der Berufsausbildung oder unmittelbar danach fachliche und fachübergreifende Qualifikationen erweitert oder vertieft werden können. Duale Angebote im tertiären Bereich, die den Lernort Betrieb mit Studiengängen an Fachhochschulen und Berufsakademien verbinden, sollen ausgeweitet werden.
- Bundesregierung, Kammern, Sozialpartner, die Bundesanstalt für Arbeit und das Bundesinstitut für Berufsbildung flankieren den Modernisierungsprozeß mit einer **„Informationskampagne neue Berufe".** Dazu wird auch ein EDV-gestütztes Informationssystem im Internet aufgebaut.
- Auszubildende, die ihre Abschlußprüfung nicht vollständig bestehen, sollen zukünftig **arbeitsmarktverwertbare Zeugnisse** bzw. Zertifikate erhalten, die die erreichten Qualifikationen bestätigen. Die Spitzenorganisationen der Kammern haben dazu bereits Muster entsprechender Prüfungsbescheinigungen erarbeitet. Der Hauptausschuß des Bundesinstitutes für Berufsausbildung wird aufgefordert, kurzfristig eine entsprechende Empfehlung zu erarbeiten und dabei auch die Auszubildenden zu berücksichtigen, die ihre Ausbildung endgültig abbrechen.
- Die Lernorte Betrieb und Berufsschule sowie die überbetrieblichen Berufsbildungsstätten müssen inhaltlich wie organisatorisch besser koordiniert und aufeinander abgestimmt werden. Notwendig sind **gemeinsame Weiterbildungsmaßnahmen von Ausbildern und Berufsschullehrern.**
- Modernisierte und neue Ausbildungsordnungen sichern die Vermittlung umfassender beruflicher Handlungskompetenz. Daran müssen auch die **Anforderungen an die Qualifikation der Ausbilder** orientiert werden. Der Hauptausschuß des Bundesinstitutes für Berufsbildung hat eine Empfehlung für eine entsprechende Gestaltung der Ausbilderqualifizierung verab-

schiedet. Die Bundesregierung wird auf dieser Grundlage in Kürze eine Änderung der Ausbildereignungsverordnung erlassen. Durch die Förderung modellhafter Entwicklungen und Materialien wird sie die Wirtschaft dabei unterstützen, diese Neuorientierung in der Qualifizierung und Anpassungsfortbildung der Ausbilder umzusetzen.

B. Entwicklung des Unternehmergeistes

Leitlinie 8:
Senkung der Kosten mittelständischer Unternehmen

Leichtere Gründung und Führung von Unternehmen durch klare, dauerhafte und berechenbare Vorschriften und durch die Verbesserung der Bedingungen für die Entwicklung der Risikokapitalmärkte. Die von der Europäischen Investitionsbank bereitgestellten neuen Fazilitäten werden in Verbindung mit den Anstrengungen der Mitgliedstaaten die Gründung neuer Unternehmen erleichtern. Die Mitgliedstaaten sollten auch die administrativen und steuerlichen Belastungen der mittelständischen Wirtschaft reduzieren und vereinfachen. Zu diesem Zweck werden die Mitgliedstaaten

- ***besondere Aufmerksamkeit darauf verwenden, die Gemeinkosten und die Verwaltungskosten der Unternehmen, vor allem der kleinen und mittleren Unternehmen, insbesondere im Zusammenhang mit der Einstellung zusätzlicher Arbeitnehmer, erheblich zu senken.***

Ziel ist es, die besondere Rolle des Mittelstandes bei der Schaffung von Arbeitsplätzen zu stärken. Dabei steht die Verbesserung der allgemeinen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen im Vordergrund. Ergänzend können spezifische Maßnahmen hinzutreten, die wettbewerbsstimulierend und nach Möglichkeit sektorübergreifend ausgestaltet sind. Die besondere Bedeutung der kleinen und mittleren Unternehmen für die Beschäftigung in Deutschland wird daran deutlich, daß sie mehr als zwei Drittel aller Arbeitsplätze sowie rund 80 % aller Ausbildungsplätze bereitstellen.

Maßnahmen

- Allgemeine **Kostensenkung** bei Unternehmen:
  - Das Wachstums- und Beschäftigungsförderungsgesetz führt zu Kosteneinsparungen im Bereich der gesetzlichen **Rentenversicherung** durch eine weitere Verkürzung der Anrechnungszeiten für die Schulausbildung von sieben auf drei Jahre, neue Regelungen bei den Rehabilitationsmaßnahmen in der Rentenversicherung, Vorziehen der Anhebung der Altersgrenzen für Frauen und langjährige Versicherte auf das Jahr 2000 sowie Änderungen des Fremdrentengesetzes.
  - Ein Schwerpunkt des **Rentenreformgesetzes 1999** ist die Einführung eines Demographiefaktors, mit dem das Rentenniveau angesichts der steigenden Lebenserwartung durch eine Abflachung des Rentenanstiegs langfristig auf 64 % gesenkt wird. Durch einen ergänzenden Bundeszuschuß und seine Finanzierung durch Heraufsetzen des allgemeinen Umsatzsteuersatzes um 1 %-Punkt kann der Beitragssatz 1998 bei 20,3 % gehalten und 1999 voraussichtlich auf unter 20 % gesenkt werden.
  - Das Arbeitsförderungs-Reformgesetz wird durch eine Erhöhung der Effektivität und Effizienz der Bundesanstalt für Arbeit zu einer **Entlastung der Beitragszahler** führen. Dies soll vor allem durch eine Verkürzung der durchschnittlichen Dauer der Arbeitslosigkeit infolge einer Verbesserung der Vermittlung und der Eingliederungsmöglichkeiten sowie durch eine wirksame Bekämpfung des Leistungsmißbrauchs ermöglicht werden.
  - Das Beitragsentlastungsgesetz führt in der gesetzlichen **Krankenversicherung** zu Kosteneinsparungen durch Erhöhung der Zuzahlungen zu Arzneimitteln, den Wegfall des Zuschusses zum Zahnersatz für jüngere Versicherte, Änderungen bei stationären Kuren, die Absenkung des Krankengeldes sowie die Begrenzung der Verwaltungskosten.
- Das Entgeltfortzahlungsgesetz sieht eine **Absenkung der Entgeltfortzahlung** auf 80 % ohne Eingriff in bestehende Tarifverträge vor. Es besteht jedoch weiterhin volle Entgeltfortzahlung bei Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten. Der Arbeitnehmer kann sich die volle Entgeltfortzahlung dadurch erhalten, daß er sich einen Urlaubstag auf fünf Krankheitstage anrechnen läßt.
- Im **Kündigungsschutzgesetz** ist der Schwellenwert von 5 auf 10 Arbeitnehmer angehoben worden. Es erfolgt eine anteilige Berücksichtigung von Teilzeitbeschäftigten bei Feststellung der Beschäftigtenzahl. Die Sozialauswahl bei betriebsbedingten Kündigungen wurde auf die sozialen Kriterien, Dauer der Betriebszugehörigkeit, Lebensalter und Unterhaltspflichten des Arbeitnehmers begrenzt. Der Arbeitgeber kann Arbeitnehmer aus der Sozialauswahl ausnehmen, deren Weiterbeschäftigung, insbesondere wegen ihrer Kenntnisse, Fähigkeiten und Leistungen oder zur Sicherung einer ausgewogenen Personalstruktur des Betriebes, im berechtigten betrieblichen Interesse liegt.
- **Befristete Arbeitsverträge** sind nach dem Beschäftigungsförderungsgesetz ohne Vorliegen eines sachlichen Grundes für eine Zeit von bis zu 24 Monaten zulässig. Innerhalb dieser Frist ist eine dreimalige Verlängerung möglich.
- Bei allen wichtigen Gesetzen und Verordnungen müssen seit 1997 **Vollzugsaufwand und Kosten,** die insbesondere **bei mittelständischen Unternehmen** entstehen, aufgeführt werden. Damit sollen

mögliche Belastungen und sonstige Folgekosten von Unternehmen transparent und zugleich neue Belastungen weitestgehend verhindert werden.

- Die konsequente Überprüfung der vorhandenen **statistischen Berichtspflichten** und die Reduzierung neuer Statistikanforderungen auf das absolut Notwendige wird als Daueraufgabe fortgeführt. Damit wird auch ein Beitrag zur Entlastung der mittelständischen Wirtschaft bzw. zur Erleichterung bei der Gründung neuer kleiner und mittlerer Unternehmen geleistet. Die Erreichung dieses Ziels wird nicht zuletzt durch zunehmende Informationsanforderungen der Europäischen Union erschwert.
- Die **Umstellung auf den Euro** darf für die Unternehmen nicht mit unnötigen Belastungen verbunden sein. Dem trägt das von der Bundesregierung vorgelegte und bereits vom Bundestag beschlossene Euro-Einführungsgesetz Rechnung, mit dem ein weitgehendes Währungswahlrecht, z.B. bei der Gründung oder Umstellung von Unternehmen verbunden ist. Um die Kosten des doppelten Bargeldumlaufs zu minimieren, strebt die Bundesregierung eine erhebliche Verkürzung dieser Phase an. Im Bereich der Preisauszeichnung will die Bundesregierung gemeinsam mit der Wirtschaft und den Verbrauchern ein kostengünstiges und praktikables Verfahren entwickeln.

Leitlinie 9:
Stärkung der Anreize für Existenzgründungen

Leichtere Gründung und Führung von Unternehmen durch klare, dauerhafte und berechenbare Vorschriften und durch die Verbesserung der Bedingungen für die Entwicklung der Risikokapitalmärkte. Die von der Europäischen Investitionsbank bereitgestellten neuen Fazilitäten werden in Verbindung mit den Anstrengungen der Mitgliedstaaten die Gründung neuer Unternehmen erleichtern. Die Mitgliedstaaten sollten auch die administrativen und steuerlichen Belastungen der mittelständischen Wirtschaft reduzieren und vereinfachen. Zu diesem Zweck werden die Mitgliedstaaten

- ***die Entwicklung selbständiger Erwerbstätigkeit fördern und prüfen, welche Hindernisse für die Selbständigkeit und für die Gründung von Kleinunternehmen insbesondere im Bereich des Steuerrechts und der Sozialversicherung gegebenenfalls bestehen und wie diese Hindernisse verringert werden können.***

Ziel ist es, die Kultur der Selbständigkeit zu stärken. Das Potential an Gründern in Deutschland ist erheblich. Seine Aktivierung leistet einen wesentlichen Beitrag zur Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen. Dabei spielen verbesserte Rahmenbedingungen für den Wagniskapitalmarkt eine zentrale Rolle.

In Westdeutschland konnte seit 1990 ein Anstieg der Selbständigenquote – also des Anteils der Selbständigen an den Erwerbstätigen – von 8,8% auf 10,0% (1996) erreicht werden. In den neuen Bundesländern stieg die Selbständigenquote von 4,5% (1991) auf 7,3% (1996).

Maßnahmen

- Vor dem Hintergrund der zunehmenden Globalisierung wurde die gesamte **Mittelstandsförderung** überprüft. In den Bereichen Risikokapital, Innovation und Außenwirtschaftsförderung werden neue Prioritäten gesetzt. Die Konsistenz der Maßnahmen konnte über die Abstimmung der Mittelstandsförderung von Bund, Ländern und EU erheblich verbessert werden. Die Förderung zum Aufbau mittelständischer Strukturen in den neuen Bundesländern wird auf hohem Niveau fortgeführt. Diese Maßnahmen kommen insbesondere auch Existenzgründern zugute.
- Mit der **Förderdatenbank im Internet** (http://www.bmwi.de) konnte die Transparenz der Mittelstandsförderung erheblich verbessert werden.
- Ein Schwerpunkt ist die Verbesserung des Zugangs von Existenzgründern zum **Risikokapital:**
  - Durch Verbesserung der Rahmenbedingungen für **Kapitalbeteiligungsgesellschaften** wird die Attraktivität von Unternehmensbeteiligungsgesellschaften erhöht. Ihre steuerliche Begünstigung wird damit der Mehrzahl von Kapitalbeteiligungsgesellschaften zugute kommen. Zusätzlich wird ab 1. April 1998 die sechsjährige Bindungsfrist für eine steuerfreie Wiederanlage von Veräußerungserlösen auf ein Jahr verkürzt.
  - Für die Schaffung neuer Arbeitsplätze sind besonders die **technologieorientierten Unternehmensgründungen** von entscheidender Bedeutung. Durch die Programme der Bundesregierung zur Förderung von Beteiligungskapital für junge bzw. kleine Technologieunternehmen hat Deutschland heute auf diesem Sektor europaweit eine Spitzenstellung.
  - Die **steuerlichen Bedingungen** für die Aufnahme von Beteiligungskapital wurden durch das Auslaufen der Vermögen- und die Abschaffung der Gewerbekapitalsteuer sowie durch die günstigere Behandlung des Betriebsvermögens bei der Erbschaft- und Schenkungsteuer weiter verbessert. Durch diese Maßnahmen werden die steuerlichen und gesellschaftsrechtlichen Rahmenbedingungen für die Aufnahme von Beteiligungskapital erheblich attraktiver.
- Mit der „Kleinen AG" wurde den Unternehmen der **Wechsel in die Rechtsreform der Aktiengesellschaft** erleichtert und ihnen damit die Option eines „Going Public" eröffnet.
- Ergänzung von Risikokapital durch **weitere Finanzierungsfazilitäten:**
  - 1998 stehen für Existenzgründer und kleine und mittlere Unternehmen **Finanzierungshilfen** in Form von Darlehen in Höhe von fast 11 Mrd. DM zur Verfügung. Die auf dem Luxemburger Beschäftigungsgipfel beschlossenen zusätzlichen Mittel der Europäischen Investitionsbank

werden im Rahmen bewährter Förderstrukturen zur Stärkung des Mittelstands eingesetzt. Weitere knapp 1,2 Mrd. DM sind zur Förderung von Beratung, Qualifizierung, Innovation und Erschließung von Auslandsmärkten vorgesehen. Wachsende Bedeutung gewinnt die Flankierung von Unternehmensübertragungen.

  - Die EU-Kommission hat Maßnahmen zur Finanzierung der Unterstützung **transnationaler Joint-Ventures,** für eine **Europäische Technologie-Fazilität** sowie **KMU-Bürgschaften** in Höhe von 450 Mio. ECU vorgeschlagen. Sie können ihre beschäftigungsfördernde Wirkung nur entfalten, wenn die Mittel rasch und unbürokratisch zur Verfügung stehen. Daher setzt sich die Bundesregierung dafür ein, daß die Mittel in bestehende nationale Förderstrukturen eingebaut werden.

  - Ein breitgefächertes **Bürgschaftsinstrumentarium** ermöglicht die Bereitstellung von Bankkrediten für Liquiditätszwecke. Neuerdings sieht z. B. das Existenzgründungsprogramm der Deutschen Ausgleichsbank eine direkte **Liquiditäts- und Betriebsmittelfinanzierung** vor. Hiermit können künftig insbesondere auch Arbeitsplätze und Humankapitalinvestitionen im Dienstleistungsbereich finanziert werden.

- Stärkung der **Existenzgründung aus Arbeitslosigkeit** (vgl. Leitlinie 3)

- Förderung von Existenzgründern durch **Beratungshilfen:**

  - Innerhalb der bewährten Beratungsprogramme wurde die sogenannte **begleitende Beratung (Coaching)** verstärkt. Dadurch wird nunmehr auch die Umsetzung von Beratungsergebnissen in die Praxis gefördert.

  - Zur Vorbereitung von Hochschulabsolventen auf eine selbständige Tätigkeit wurde eine Initiative zur Errichtung von **Existenzgründungslehrstühlen** durch das Bundesministerium für Wirtschaft und die Deutsche Ausgleichsbank an deutschen Hochschulen gestartet. Bis Ende 1998 werden an deutschen Hochschulen sechs Lehrstühle mit dem Schwerpunkt Familienbetriebe und Existenzgründung eingerichtet. Das Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie hat in diesem Jahr einen bundesweiten Wettbewerb „Existenzgründung aus Hochschulen" gestartet, der vielversprechend angelaufen ist.

  - Nach dem Vorbild der amerikanischen „Business Angels" wird die Bundesregierung den Start einer **Initiative für die private Förderung von Existenzgründern** unterstützen. Die Initiative soll den Gründern Mentoren (Unternehmer, Seniormanager, in Wirtschaftsdingen erfahrene Hochschullehrer, Finanzierungsexperten und Anwälte) vermitteln und so entsprechende private Engagements in Form von Managementleistung und Kapitaleinlagen fördern. An dem Erfolg der Unternehmen sind die Mentoren entsprechend ihrer Kapital- und Managementleistung beteiligt.

  - Ein neu entwickelter, praxisnaher **Leitfaden** soll mittelständischen Unternehmen bei der Erkennung von Chancen, der vorbeugenden, krisenvermeidenden Früherkennung, aber auch bei der Krisenbewältigung selbst helfen.

- Das **Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz** (sog. „Meister-BAföG", vgl. Leitlinie 5) leistet einen wichtigen Beitrag zur Existenzgründung, indem es den Erwerb der hierfür notwendigen Fortbildungsqualifikation (z. B. Meister im Handwerk) finanziell unterstützt und Existenzgründern, die im Existenzgründungsjahr mindestens zwei neue Arbeitsplätze schaffen, besonders günstige Förderkonditionen einräumt (Darlehensteilerlaß).

- Das neue **Insolvenzrecht** wird ab 1999 dazu beitragen, daß sich für Unternehmer nach einem Unternehmenszusammenbruch die Chance für einen Neubeginn eröffnet.

Leitlinie 10:
Schaffung von Arbeitsplätzen im Sozialwesen

Wenn die Europäische Union dem Beschäftigungsproblem erfolgreich abhelfen will, müssen alle Möglichkeiten für die Schaffung von Arbeitsplätzen und auch die neuen Technologien und sonstigen Innovationen effektiv genutzt werden. Zu diesem Zweck werden die Mitgliedstaaten

- ***prüfen, wie die Möglichkeiten voll ausgeschöpft werden können, die durch die Schaffung von Arbeitsplätzen auf lokaler Ebene, im Sozialwesen und bei neuen Aktivitäten im Zusammenhang mit den vom Markt nicht befriedigten Bedürfnissen gegeben sind, und untersuchen hierbei, welche Hindernisse dem entgegenstehen und wie diese Hindernisse verringert werden können.***

Allein die Wohlfahrtsverbände, die eine bedeutende Rolle im sozialen Dienstleistungssektor in Deutschland spielen, beschäftigen mit über 1 Mio. hauptamtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, davon über ein Drittel Teilzeitkräfte, rd. 3 % aller Erwerbstätigen in Deutschland. Größter Arbeitsbereich der Freien Wohlfahrtspflege ist die Jugendhilfe mit einem Anteil von 36 % der Einrichtungen und 54 % aller vorgehaltenen Plätze.

Gegenüber der letzten Erhebung (1. Januar 1993) hat sich zum Stichtag 1. Januar 1996 die Zahl der Einrichtungen und Dienste um fast 13 % erhöht. Die Zahl der hauptamtlich Beschäftigten ist insgesamt um fast 20 % gestiegen, wobei die Zahl der Teilzeitarbeitsplätze mit 34 % wesentlich stärker zugenommen hat als die der Vollbeschäftigten.

Maßnahmen

- Die Einführung der **Pflegeversicherung** hat zu zusätzlichen Arbeitsplätzen im Pflegebereich geführt. Erste Erfahrungen der Arbeitsämter zeigen, daß bundesweit ein Ausbau der ambulanten Pflegedienste stattfindet und eine zunehmende

Nachfrage vorzugsweise nach examiniertem Pflegepersonal besteht. Durch die Pflegeversicherung hat sich die Zahl der ambulanten Dienste von ca. 4 000 im Jahr 1995 auf derzeit 11 700 erhöht. Im Zeitraum 1995 bis 1997 sind bereits rd. 75 000 neue Arbeitsplätze durch die Pflegeversicherung entstanden. Wegen der demographisch bedingten Zunahme des Anteils der älteren Bevölkerung sind ein weiterer Anstieg des Personalbedarfs im Kranken- und Altenpflegebereich und damit auch weitere positive Beschäftigungseffekte in den nächsten Jahren zu erwarten.

- Mit der Einführung des Haushaltsscheckverfahrens ist der Grundstein gelegt worden, um den **Privathaushalt** bei Anstellung einer Haushaltshilfe in eigener Regie von administrativen Verpflichtungen zu entlasten. Daneben wird die Einrichtung von **Dienstleistungszentren/-agenturen** verfolgt, bei denen haushaltsbezogene Dienstleistungen abgerufen werden können. In der Bundesrepublik Deutschland bestehen derzeit bereits rd. 70 Dienstleistungszentren/-agenturen, was zeigt, daß dieser Markt in Bewegung gekommen ist. Künftig wird es darum gehen, die Rahmenbedingungen für die Beschäftigung im Privathaushalt weiterhin günstig zu beeinflussen.

Leitlinie 11:
Senkung der Steuer- und Abgabenbelastung

Beschäftigungsfreundlicheres Steuersystem und Umkehr des langfristigen Trends zu einer höheren Steuer- und Abgabenbelastung der Arbeit (Anstieg von 35 % im Jahr 1980 auf über 42 % im Jahr 1995). Jeder Mitgliedstaat

- ***legt, soweit erforderlich und unter Berücksichtigung des derzeitigen Niveaus, als Zielvorgabe eine schrittweise Senkung der Steuer- und Abgabenbelastung insgesamt und – wo angemessen – der Steuerbelastung der Arbeit und der Lohnnebenkosten insbesondere hinsichtlich der niedrig qualifizierten und schlecht bezahlten Arbeit fest, ohne dabei die Sanierung der öffentlichen Haushalte und das finanzielle Gleichgewicht der Sozialversicherungssysteme in Frage zu stellen. Dabei prüft er gegebenenfalls, ob die Einführung einer Energiesteuer, einer Besteuerung der Schadstoffemissionen oder sonstiger steuerlicher Maßnahmen zweckmäßig ist.***

Die Abgabenbelastung in Deutschland ist nach wie vor hoch: Zwar sank die Steuerquote von 24,2 % in 1995 auf 22,6 % in 1997; der Beitragssatz für die Sozialversicherungen hat mit 42 % jedoch einen Höchststand erreicht.

Maßnahmen

- Die Neuregelung des **Familienleistungsausgleichs** sowie die Freistellung des Existenzminimums haben die steuerliche Belastung der Einkommen in mehreren Schritten seit dem 1. Januar 1996 reduziert.

- Mit dem **Wegfall der Vermögensteuer** zum 1. Januar 1997 und der **Abschaffung der Gewerbekapitalsteuer** zum 1. Januar 1998 sind investitionshemmende Substanzsteuern entfallen.

- Ebenfalls zum 1. Januar 1998 wurde der **Solidaritätszuschlag** um 2 %-Punke von 7,5 % auf 5,5 % gesenkt; Bürger und Wirtschaft werden allein dadurch um rd. 7 Mrd. DM entlastet.

- Ziel der Bundesregierung bleibt auch künftig ein Wachstums- und beschäftigungsfreundliches Steuersystem. Die Steuer- und Abgabenbelastung für Bürger und Wirtschaft muß insgesamt gesenkt und die Struktur des Steuersystems weiter verbessert werden. Ein wichtiger Schritt in diese Richtung ist die **Reform der Einkommensbesteuerung** in Deutschland mit einer Absenkung der Steuersätze für alle Steuerzahler bei gleichzeitiger durchgreifender Verbreiterung der steuerlichen Bemessungsgrundlage. Die Bundesregierung hält es für dringend erforderlich, daß unmittelbar nach der Bundestagswahl 1998 die Reform der Einkommensbesteuerung auf der Grundlage der Gesetzesbeschlüsse zu den Petersberger Steuerreformvorschlägen erneut in das Gesetzgebungsverfahren eingebracht wird.

- Mit grundlegenden **Reformen der Renten-, Kranken- und Arbeitslosenversicherung** hat die Bundesregierung die Basis dafür gelegt, daß die Belastungen mit Lohnzusatzkosten begrenzt werden (vgl. Leitlinie 8). Um einen kurzfristigen Anstieg der Lohnzusatzkosten zu verhindern, hat die Bundesregierung 1998 den Haushaltszuschuß an die Rentenversicherung erhöht. Die dazu benötigten Mittel werden durch eine Anhebung des allgemeinen Umsatzsteuersatzes zum 1. April 1998 von 15 % auf 16 % erzielt. Eine reine Umfinanzierung leistet allerdings keinen Beitrag zur Anpassung der Sozialsysteme an sich ändernde Rahmenbedingungen. Angesichts der demographischen und sozialen Veränderungen bleibt daher zu prüfen, wie die Sozialversicherungssysteme langfristig stabilisiert werden können.

- Eine allgemeine **Energiebesteuerung** kommt für die Bundesregierung im nationalen Alleingang nicht in Betracht. Erforderlich ist eine harmonisierte Regelung der Energiebesteuerung in Europa, die für Deutschland keine Wettbewerbsnachteile mit sich bringt. Bei der weiteren Diskussion steuerlicher Regelungen (EU-Richtlinienvorschlag zur Änderung der gemeinschaftlichen Rahmenvorschriften zur Besteuerung von Energieerzeugnissen bzw. Einführung eines besonderen Mehrwertsteuersatzes auf den Energieverbrauch) sind deshalb die Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft, insbesondere auf den Arbeitsmarkt, zu berücksichtigen. Aus Änderungen der Energiebesteuerung dürfen keine neuen Belastungen für Bürger und Wirtschaft resultieren. Ein etwaiges Mehraufkommen muß im Interesse von Wachstum und Beschäfti-

gung zur Reduzierung der direkten Steuern verwendet werden. Die vorliegenden Studien zu den Beschäftigungseffekten einer Einführung von CO_2-/Energiesteuern zur Senkung der Lohnnebenkosten kommen zu keinen einheitlichen Ergebnissen. Eine CO_2-/Energiesteuer kann nicht als Ersatz für strukturelle Reformen der Sozialversicherungssysteme dienen.

Leitlinie 12:
Senkung MWSt-Satz für arbeitsintensive Dienstleistungen prüfen

Beschäftigungsfreundlicheres Steuersystem und Umkehr des langfristigen Trends zu einer höheren Steuer- und Abgabenbelastung der Arbeit (Anstieg von 35 % im Jahr 1980 auf über 42 % im Jahr 1995). Jeder Mitgliedstaat

- ***prüft ohne Verpflichtung die Zweckmäßigkeit einer Senkung des MWSt-Satzes für arbeitsintensive Dienstleistungen, die nicht dem grenzüberschreitenden Wettbewerb ausgesetzt sind.***

Entsprechend den Schlußfolgerungen des Vorsitzes auf dem Europäischen Rat am 20./21. November 1997 hat die Bundesregierung die Zweckmäßigkeit einer Senkung des Mehrwertsteuersatzes für arbeitsintensive Dienstleistungen, die nicht dem grenzüberschreitenden Wettbewerb ausgesetzt sind, geprüft. Aufgrund dieser Prüfung hat sie erhebliche Bedenken gegen die Einführung eines ermäßigten Umsatzsteuersatzes für arbeitsintensive Dienstleistungen. Maßgeblich für diese Ablehnung sind folgende Gründe:

- Es erscheint **zweifelhaft, ob ein abgesenkter Umsatzsteuersatz** für arbeitsintensive Dienstleistungen **zu neuen Arbeitsplätzen führen könnte.** Die Umsatzsteuer ist nur ein Preisbestandteil unter vielen. Ob der Unternehmer die steuerlichen Vorteile an seine Kunden weitergibt, kann von staatlicher Seite nicht beeinflußt werden.

- Gleichzeitig würde das Umsatzsteuerrecht komplizierter. Das **Problem der Abgrenzung** der zu begünstigenden Branchen ist ungelöst. Die Einführung eines reduzierten Umsatzsteuersatzes für einzelne Bereiche würde sofort die Forderung nach Ausdehnung auf andere Wirtschaftsbereiche nach sich ziehen.

- Nicht zuletzt müssen auch die fiskalischen Aspekte berücksichtigt werden. So würde z. B. ein ermäßigter Steuersatz von 7 % auf typische Handwerkerleistungen zu **Steuerausfällen** in zweistelliger Milliardenhöhe führen. Dies können die öffentlichen Haushalte nicht verkraften. Zum Ausgleich wäre eine Steuererhöhung in anderen Bereichen erforderlich.

C. Förderung der Anpassungsfähigkeit der Unternehmen und ihrer Arbeitnehmer

Leitlinie 13:
Modernisierung der Arbeitsorganisation/Sozialpartner

Um die Modernisierung der Arbeitsorganisation und der Arbeitsverhältnisse zu fördern,

- ***werden die Sozialpartner ersucht, auf den entsprechenden Ebenen, insbesondere auf Branchen- und Unternehmensebene, Vereinbarungen zur Modernisierung der Arbeitsorganisation, darunter auch anpassungsfähige Arbeitsregelungen, auszuhandeln, um die Unternehmen produktiv und wettbewerbsfähig zu machen und ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Anpassungsfähigkeit und Sicherheit zu erreichen. Diese Vereinbarungen können beispielsweise auch Regelungen betreffend Jahresarbeitszeiten, Arbeitszeitverkürzungen, Reduzierung der Überstunden, Ausbau der Teilzeitarbeit, lebenslange Weiterbildung und Unterbrechung der Erwerbstätigkeit beinhalten.***

Die Sozialpartner haben bisher für mehr als 1 100 verschiedene Wirtschaftszweige und Regionen Verbandstarifverträge abgeschlossen. Außerdem bestehen für rund 5 000 Unternehmen eigene Tarifverträge. 90 % der Arbeitnehmer sind in den Geltungsbereichen der Tarifverträge beschäftigt.

Maßnahmen

- Die bestehenden **tariflichen Regelungen** erlauben als Regelfall die ungleichmäßige Verteilung der Arbeitszeit und je nach Branche unterschiedliche Detailregelungen zur flexiblen Arbeitszeitgestaltung. Unter anderem wurden bereits tarifvertragliche Regelungen zur Arbeitszeitflexibilisierung etwa in Form von Jahresarbeitszeiten und Arbeitszeitkonten, zum Teil in Verbindung mit beschäftigungssichernden Maßnahmen, vereinbart. Die Sozialpartner sind aufgerufen, gemeinsam diese Entwicklung zu fördern und darauf hinzuwirken, daß insbesondere die Teilzeitarbeit verstärkt in der betrieblichen Praxis genutzt und bestehende Hemmnisse und Widerstände weiter abgebaut werden. Insbesondere das Management in den Betrieben ist hier gefordert, diese Möglichkeiten intensiv für die betriebliche Praxis zu nutzen und zu fördern.

- Tarifverträge zur **Altersteilzeitarbeit** ermöglichen älteren Arbeitnehmern einen gleitenden Übergang in den Ruhestand oder ein früheres Ausscheiden dadurch, daß sie angesparte Zeitguthaben einlösen können, ohne die Sozialversicherung zu belasten. Hierdurch werden auch Arbeitsplätze für jüngere Arbeitnehmer freigemacht.

- Auch im Bereich des **Arbeitsentgelts** finden sich neuerdings flexible Regelungen: Entgeltkorridore lassen durch Betriebsvereinbarung mit Zustim-

mung der Tarifvertragsparteien um bis zu 10 % untertarifliche Entgelte zu. Einstiegstarife sehen für neu eingestellte Arbeitnehmer und Langzeitarbeitslose um bis zu 10% geringere Entgelte vor. Öffnungsklauseln für Betriebsvereinbarungen lassen Abweichungen von bestimmten tariflichen Leistungen zu oder ermöglichen das Aussetzen von vereinbarten Tariferhöhungen.

– Verschiedene **Sozialpartner haben** bereits auf die Situation der jeweiligen Branche zugeschnittene Regelungen vereinbart und damit ein hohes Maß an Differenzierung ermöglicht und **Verantwortungsbewußtsein** für die Sicherung und Förderung von Beschäftigung **gezeigt**. Dieses Beispiel beschäftigungspolitischer Verantwortung muß umfassende Nachahmung finden.

Leitlinie 14:
Modernisierung der Arbeitsorganisation/Mitgliedstaaten

Um die Modernisierung der Arbeitsorganisation und der Arbeitsverhältnisse zu fördern,

- ***prüft jeder Mitgliedstaat seinerseits, ob es zweckdienlich erscheint, in seinen Rechtsvorschriften anpassungsfähigere Formen von Arbeitsverträgen vorzusehen, um dem Umstand Rechnung zu tragen, daß immer vielfältigere Beschäftigungsverhältnisse entstehen. Arbeitnehmer, die im Rahmen derartiger Arbeitsverträge beschäftigt sind, sollten zugleich in den Genuß einer ausreichenden Sicherheit und eines besseren Arbeitnehmerstatus gelangen, wobei den Erfordernissen der Unternehmen Rechnung zu tragen ist.***

Flexible Arbeitszeiten bedeuten mehr Zeitsouveränität für die Arbeitnehmer und erhöhte Wettbewerbsfähigkeit für die Unternehmen; intelligente Arbeitszeitsysteme sind damit auch ein wichtiger Beitrag zur Schaffung neuer Arbeitsplätze. Aus diesem Grund sind die gesetzlichen Rahmenbedingungen für die Flexibilisierung der Arbeitszeit in den letzten Jahren erheblich verbessert worden.

Maßnahmen

– Das Arbeitszeitgesetz überläßt es Tarifvertragsparteien und Betriebspartnern, in gewissem Umfang von seinen Rahmenvorschriften abzuweichen und an den Arbeitnehmerinteressen orientierte, wirtschaftlich zweckmäßige und arbeitsmarktpolitisch wünschenswerte Arbeitszeiten zu vereinbaren. **Flexible Arbeitszeitgestaltungen** (z. B. Vereinbarungen von Jahresarbeitszeiten, Arbeitszeitkonten, Ausgleichszeiträume) sind auch ein Weg, um das Überstundenvolumen weiter zu reduzieren und Arbeitsschwankungen in der betrieblichen Praxis auszugleichen. Sie können daher auch als Beitrag zur Beschäftigungssicherung und zu mehr Beschäftigung angesehen werden. Die Tarif- und Betriebspartner bleiben deshalb aufgerufen, die Möglichkeiten dieses Gesetzes stärker zu nutzen und damit nicht nur ihren und den Interessen ihrer Arbeitnehmer entgegenzukommen, sondern zugleich auch die mit dem Arbeitszeitgesetz verbundenen Möglichkeiten zur Verbesserung der Beschäftigungslage auszuschöpfen.

– Durch das „Gesetz zur Förderung eines gleitenden Übergangs in den Ruhestand" vom Juli 1996 sind in Deutschland die wesentlichen Rahmenbedingungen für **Altersteilzeit** geschaffen worden. Kernpunkt des Gesetzes ist die Förderung der Teilzeitbeschäftigung älterer Arbeitnehmer, die durch Vereinbarung mit dem Arbeitgeber ihre Arbeitszeit nach Vollendung des 55. Lebensjahres auf die Hälfte verkürzen (Altersteilzeitarbeit). Den betreffenden Arbeitnehmern werden mindestens 70% des pauschalierten Nettoverdienstes sowie mindestens 90 % der Rentenbeiträge ihrer Vollzeitarbeit garantiert. Das Arbeitsamt fördert die Altersteilzeit, indem die Mindestleistungen an den Arbeitgeber erstattet werden, wenn der freigewordene Arbeitsplatz durch einen Arbeitslosen oder einen Arbeitnehmer nach der Ausbildung wiederbesetzt wird.

– Bereits mit dem Beschäftigungsförderungsgesetz von 1985 wurde die volle arbeitsrechtliche Gleichstellung von **Teilzeitarbeitnehmern** gegenüber vollzeitbeschäftigten Arbeitnehmern erreicht. Mit dieser Gleichstellung wurde den bis dahin bei den Arbeitnehmern bestehenden Vorbehalten gegenüber einer Teilzeitbeschäftigung die Grundlage entzogen. Die im Bereich der Schwellenwerte liegenden Bedenken der Arbeitgeber gegen Teilzeitarbeitsplätze sind bei einigen Gesetzen durch das Arbeitsrechtliche Beschäftigungsförderungsgesetz 1996 beseitigt worden. So wurde im Kündigungsschutzgesetz die Zählweise nach Köpfen zugunsten einer konkreten Berechnung nach dem Arbeitsumfang ersetzt.

– Mit dem am 5. März 1998 vom Deutschen Bundestag beschlossenen und vom Bundesrat gebilligten **Gesetz zur sozialrechtlichen Absicherung flexibler Arbeitszeitregelungen** werden rechtliche Hindernisse, die bislang einer stärkeren Nutzung intelligenter Arbeitszeitregelungen entgegenstehen, beseitigt. So soll der Schutz des bewährten Sozialversicherungssystems bei sachgerechter flexibler Arbeitszeitgestaltung gewährleistet bleiben, zugleich wird die Liquiditätssituation der Betriebe durch Aufschub der Beitragsfälligkeit auf die Auszahlungsphase der angesparten Zeitguthaben verbessert. Die Sozialpartner haben übereinstimmend ein starkes Interesse bekundet, alsbald nach Verabschiedung der Neuregelung diese durch entsprechende tarifvertragliche Regelungen auszufüllen. Das Gesetz wird in Kürze rückwirkend zum 1. Januar 1998 in Kraft treten.

– Durch die mit dem Sozialgesetzbuch Drittes Buch (SGB III) in Kraft getretenen Bestimmungen wird die **Akzeptanz von sozialversicherungspflichtiger Teilzeitbeschäftigung** weiter gestärkt. Wesentliche Verbesserungen sind u. a.:

  – **Ausdehnung des Versicherungsschutzes in der Arbeitslosenversicherung** auf alle Arbeitnehmer, die mehr als nur geringfügig (Arbeitszeit:

15 Stunden/Woche oder ein Verdienst von 620 DM (West) bzw. 520 DM (Ost) im Monat) beschäftigt sind. Bisher waren alle Arbeitnehmer vom Versicherungsschutz ausgeschlossen, die unter 18 Stunden wöchentlich arbeiten.

- **Stärkere Berücksichtigung flexibler Arbeitszeiten** bei der Berechnung des Arbeitslosengeldes und des Kurzarbeitergeldes, indem nicht mehr auf Arbeitszeiten, sondern auf das jeweils maßgebliche Arbeitsentgelt abgestellt wird.
- Einführung eines **Teilarbeitslosengeldes.**

Leitlinie 15:
Überprüfung von Weiterbildungshemmnissen in Betrieben

Um die Kenntnisse und Fertigkeiten der Beschäftigten in den Unternehmen zu verbessern, werden von den Mitgliedstaaten

- ***die Hemmnisse insbesondere steuerlicher Art überprüft, die möglicherweise Investitionen in die Humanressourcen im Wege stehen, und gegebenenfalls steuerliche oder sonstige Anreize für innerbetriebliche Fortbildungsmaßnahmen vorgesehen; sie überprüfen ferner alle neuen Regelungen daraufhin, ob sie dazu beitragen, die Beschäftigungshemmnisse zu verringern und die Fähigkeit des Arbeitsmarktes zur Anpassung an den Strukturwandel der Wirtschaft zu erhöhen.***

Es bestehen keine Hemmnisse für betriebliche Investitionen in Humanressourcen durch die Rahmenbedingungen des deutschen Steuersystems. Im Gegenteil sind die Aufwendungen der Unternehmen zur Weiterbildung der Mitarbeiter (rd. 34 Mrd. DM pro Jahr) vollständig als Betriebsausgaben abzugsfähig. Dadurch werden Investitionen in Humankapital steuerlich besser gestellt als Investitionen in Sachkapital, die lediglich über mehrere Perioden abgeschrieben werden können. Die Möglichkeiten zur indirekten Förderung über die steuerlichen Rahmenbedingungen werden somit in Deutschland ausgeschöpft.

Nach wie vor nehmen jedoch insbesondere bereits gut Qualifizierte die vielfältigen Angebote der beruflichen Weiterbildung an. Für eine zukunftsorientierte Weiterbildungspolitik wird es entscheidend sein, die einkommensschwächeren und benachteiligten Gruppen der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen sowie Arbeitslose ohne berufliche Qualifizierung stärker in den Adressatenkreis der beruflichen Weiterbildung einzubeziehen.

Maßnahmen

- Die **Fortentwicklung von Weiterbildungskonzepten** für kleine und mittlere Unternehmen, und zwar innerbetrieblich wie in Kombination mit außerbetrieblichen Angeboten, ist eine wichtige Aufgabe. In Programmen der Bundesregierung wie Produktion 2000 (rd. 100 Mio. DM im Jahr 1998) und Dienstleistung 2000 (14 Mio. DM im Jahr 1998) werden zukunftsweisende Modelle kontinuierlicher Kompetenzentwicklung gefördert. Mit dem Programm „Kompetenzentwicklung für den wirtschaftlichen Wandel – Strukturveränderungen betrieblicher Weiterbildung" werden in einer Vielzahl von Unternehmen Modelle für eine effiziente berufliche Kompetenzentwicklung und neue komplexe Lernstrukturen gefördert. Hierfür stellt die Bundesregierung gemeinsam mit dem Europäischen Sozialfonds seit 1995 für 5 Jahre rd. 40 Mio. DM bereit.
- Durch das **Programm „Förderung betrieblicher Personal- und Organisationsentwicklung"** erhalten ausgewählte kleine und mittlere Unternehmen in den neuen Bundesländern die Möglichkeit, Modelle zukunftsweisender Personal- und Organisationsentwicklung zu konzipieren und zu erproben. In den Jahren 1995 bis 1998 stehen für dieses Programm insgesamt rd. 10 Mio. DM (Bund und Europäischer Sozialfonds) zur Verfügung.
- Darüber hinaus werden seit 1996 durch die Bundesregierung mehrere transnationale Projekte im Rahmen der **Europäischen Gemeinschaftsinitiative „ADAPT"** durch Kofinanzierung mit dem Ziel gefördert, die notwendige Anpassung der Arbeitskräfte an den industriellen Wandel zu beschleunigen, die Wettbewerbsfähigkeit von Industrie, Handel und Dienstleistungsgewerbe zu steigern, Arbeitslosigkeit durch verbesserte Qualifikation der Arbeitskräfte zu vermeiden sowie die Schaffung neuer, insbesondere arbeitsintensiver Arbeitsplätze und Beschäftigungsbereiche vor allem für kleine und mittlere Unternehmen zu unterstützen. Hierfür stellt die Bundesregierung insgesamt im Zeitraum 1996 bis 1998 rd. 4,5 Mio. DM bereit.

D. Stärkung der Maßnahmen für Chancengleichheit

Leitlinie 16:
Bekämpfung der Diskriminierung zwischen Frauen und Männern

Die Mitgliedstaaten sollten ihren Willen zur Förderung der Chancengleichheit durch eine Erhöhung der Frauenbeschäftigungsquote zum Ausdruck bringen. Sie sollten ihre Aufmerksamkeit auch auf das Ungleichgewicht beim Frauen- und Männeranteil in bestimmten Tätigkeitsbereichen und Berufen richten. Die Mitgliedstaaten

- ***werden sich bemühen, das Gefälle zwischen der Arbeitslosigkeit von Frauen und der von Männern zu vermindern, indem sie aktiv für ein hohes Beschäftigungsniveau von Frauen eintreten und Maßnahmen dagegen ergreifen, daß die Frauen in bestimmten Tätigkeitsbereichen und Berufen unterrepräsentiert, in anderen dagegen überrepräsentiert sind.***

Ziel ist es, die Arbeitsmarktsituation insgesamt zu verbessern. Dabei kommt es besonders darauf an, die überproportional hohe Arbeitslosigkeit von

Frauen auf dem ostdeutschen Arbeitsmarkt zu bekämpfen.

Im gesamten Bundesgebiet waren 1997 im Jahresdurchschnitt 2,04 Mio. Frauen und 2,34 Mio. Männer arbeitslos gemeldet. Während in den alten Bundesländern die Arbeitslosenquote der Frauen 1997 (bezogen auf alle abhängigen zivilen Erwerbspersonen) mit 10,7 % – wie in den beiden Vorjahren – niedriger lag als bei den Männern (1997: 11,2 %), lag sie in Ostdeutschland 1997 im Jahresdurchschnitt mit 22,5 % deutlich über der Quote der Männer (16,6 %). Dies hängt sowohl mit der schlechteren Arbeitsmarktsituation in Ostdeutschland wie auch mit der dort traditionell höheren Erwerbsbeteiligung der Frauen zusammen (Westdeutschland 1996: 59,7 %; Ostdeutschland: 73,3 %).

Die Bundesregierung tritt für ein hohes Beschäftigungsniveau von Frauen ein. Nach Auffassung der Bundesregierung muß es aber der Entscheidung jeder einzelnen Frau und jedes einzelnen Mannes überlassen bleiben, ob sie oder er sich ausschließlich für eine Erwerbstätigkeit, für die Erfüllung von Aufgaben in der Familie oder eine Kombination beider Aufgabenbereiche entschließt.

Maßnahmen

- Die Bundesregierung hat bereits 1993 im Arbeitsförderungsrecht den Grundsatz verankert, daß Frauen entsprechend ihrem Anteil an den Arbeitslosen an **Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik** beteiligt werden sollen. Dies gilt entsprechend für die aus dem Europäischen Sozialfonds bezuschußten Maßnahmen. Diese Regelung hat sich insbesondere in den neuen Bundesländern als wirksames Instrument zur Teilhabe von Frauen an den arbeitsmarktpolitischen Instrumenten erwiesen.
- Außerdem hat die Bundesregierung mit der zum 1. Januar 1998 vollständig inkraftgetretenen Reform des Arbeitsförderungsrechts erstmals die Frauenförderung in einer eigenständigen gesetzlichen Vorschrift (§ 8 SGB III) festgeschrieben, durch die die Arbeitsämter u. a. aufgefordert werden, bei allen Maßnahmen auf die **Gleichstellung von Frauen am Arbeitsmarkt** und die Beseitigung von Nachteilen hinzuwirken. Zusätzlich wurden hauptberufliche Beauftragte für Frauenbelange auf allen Ebenen der Arbeitsverwaltung eingesetzt.
- Auch weitere Änderungen des Arbeitsförderungsrechts kommen in erster Linie den Frauen zugute. Dies gilt einmal für die verbesserte **Förderung von Berufsrückkehrerinnen** (vgl. Leitlinie 18). Zum anderen werden durch die Reform in größerem Umfang Teilzeitbeschäftigte, bei denen es sich zum weitaus überwiegenden Teil um Frauen handelt, zusätzlich in die Arbeitslosenversicherung einbezogen. Durch die Dezentralisierung der Arbeitsverwaltung und die Einführung der „Freien Förderung" erhalten die Arbeitsämter darüber hinaus vor Ort flexiblere Möglichkeiten, ihre Maßnahmen auch auf die spezifischen Bedürfnisse von Frauen auszurichten.
- Zusätzlich werden von der Bundesregierung eine Reihe von Maßnahmen in Angriff genommen, um für Frauen gleiche Bedingungen auf dem Arbeitsmarkt zu sichern: dazu gehören u. a. die **Verbreiterung des Berufswahlspektrums** von Frauen durch Berufsinformation und -beratung sowie die Fortsetzung der 1994 begründeten **Initiative „Frauen geben Technik neue Impulse"**, mit der im Rahmen von Frauen- und Techniktagen zur Überwindung der geschlechtsspezifischen Segmentierung am Arbeitsmarkt beigetragen werden soll. Außerdem ist im Rahmen des gemeinsamen **Hochschulsonderprogramms III** von Bund und Ländern (Laufzeit: 1996–2000; Mittel: 3,6 Mrd. DM) ein besonderer Förderschwerpunkt zugunsten von Frauen, insbesondere durch zusätzliche Kontakt- und Wiedereingliederungsstipendien und Habilitationsförderprogramme für Frauen, gesetzt worden.
- Für **frauenspezifische Maßnahmen** sind darüber hinaus in den Förderprogrammen **der alten und neuen Bundesländer** sowie im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative BESCHÄFTIGUNG, Aktionsbereich NOW, Mittel des Europäischen Sozialfonds (ESF) in Höhe von mehr als 950 Mio. ECU eingeplant. Dies sind rd. 12 % der Deutschland insgesamt zur Verfügung stehenden Mittel des ESF. Die Einbeziehung von Frauen in allgemeine Fördermaßnahmen bleibt davon unberührt.

Leitlinie 17:
Vereinbarkeit von Beruf und Familie

Maßnahmen für eine Unterbrechung der Erwerbstätigkeit, Elternurlaub und Teilzeitarbeit sind für Frauen und Männer besonders wichtig. Die Umsetzung der verschiedenen Richtlinien und Vereinbarungen der Sozialpartner in diesem Bereich sollte beschleunigt und regelmäßig überwacht werden. Es muß ein angemessenes Angebot an guten Betreuungs- und Pflegedienstleistungen für Kinder und andere Familienangehörige geschaffen werden, um Frauen und Männern den Zugang zum Arbeitsmarkt und das Verbleiben im Erwerbsleben zu erleichtern. Die Mitgliedstaaten

- ***werden sich bemühen, dort, wo noch ungedeckter Bedarf besteht, das Angebot an Betreuungs- und Pflegedienstleistungen zu verbessern.***

Die Bundesregierung hat in den vergangenen Jahren sowohl zahlreiche gesetzliche Maßnahmen (z. B. Erziehungsurlaubs- und Erziehungsgeldgesetz, Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz, Pflegeversicherungsgestz) ergriffen als auch Vorhaben zur Verbesserung der Akzeptanz und Information durchgeführt, um die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu erleichtern. Sie berücksichtigt das unvermindert hohe Interesse vieler Eltern an einer besseren Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit. Dem wird auch in Zukunft mit der Unterstützung von Projekten

und Modellen sowie ggf. der Anpassung von Gesetzen Rechnung getragen werden.

Maßnahmen

- Von entscheidender Bedeutung für die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit ist nach Ansicht der Bundesregierung die **familienergänzende Betreuung von Kindern.** Im Hinblick auf die außerfamiliäre Betreuung im Kindergartenalter wurde mit dem 1996 in Kraft getretenen Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz ein entscheidender Fortschritt erzielt. Dadurch ist gewährleistet, daß nach Ablauf von Übergangsregelungen endgültig ab 1999 Kinder vom vollendeten 3. Lebensjahr bis zum Schuleintritt einen Anspruch auf Besuch eines Kindergartens haben. Die Bundesregierung wird auch in Zukunft im Rahmen ihrer Zuständigkeiten die Bemühungen bei der familienergänzenden Betreuung von Kindern fördern.
- Mit dem 1995 in Kraft getretenen Gesetz zur Pflegeversicherung konnte die **soziale Absicherung von Pflegebedürftigen und ihren Angehörigen** umfassend verbessert werden. Es läßt sich bereits jetzt feststellen, daß nach Einführung der Pflegeversicherung nunmehr eine ausreichende Zahl von Einrichtungen zur ambulanten und stationären Versorgung vorhanden ist.
- Die Bundesregierung begrüßt die **Vereinbarungen der europäischen Sozialpartner zur Teilzeitarbeit und zum Elternurlaub** sowie die Verabschiedung der gleichnamigen europäischen Leitlinien, die sie bereits in der letzten deutschen Präsidentschaft gefordert hatte. Die Bundesregierung geht davon aus, daß diese in vielen Bereichen des Arbeitslebens zu einer verbesserten Vereinbarkeit von Beruf und Familie führen.

Leitlinie 18:
Erleichterung der Rückkehr in das Arbeitsleben

Die Mitgliedstaaten

- ***werden den Frauen – und Männern – besondere Aufmerksamkeit widmen, die nach einer Unterbrechung ins Arbeitsleben zurückkehren wollen, und im Hinblick darauf prüfen, wie sich die Hindernisse, die dem im Wege stehen, schrittweise beseitigen lassen.***

Es gibt keine verläßlichen und detaillierten Angaben über die nach einer Familienphase insgesamt in das Beschäftigungssystem zurückkehrenden Personen, bei denen es sich überwiegend um Frauen handelt. 1996 waren nach der Strukturanalyse der Bundesanstalt für Arbeit in den alten Bundesländern Ende September 62 000 Berufsrückkehrerinnen (Unterbrechung der Erwerbstätigkeit von mindestens einem Jahr und mindestens ein Kind unter 16 Jahren im Haushalt) arbeitslos gemeldet, was einem Anteil von rd. 5 % an allen arbeitslosen Frauen entspricht. Vergleichbare Zahlen für das neue Bundesgebiet liegen zur Zeit nicht vor. Berufsunterbrechungen sind dort jedoch seltener.

Maßnahmen

- In Deutschland wird die Rückkehr in den Beruf nach einer Familienphase wesentlich dadurch erleichtert, daß das Arbeitsverhältnis während eines **Erziehungsurlaubs** bis zu drei Jahren bestehen bleibt.
- Darüber hinaus hat die Bundesregierung die Voraussetzungen für eine Wiedereingliederung in das Berufsleben durch die **Änderungen des Arbeitsförderungsrechtes** zum 1. Januar 1998 erheblich verbessert:
  - Bei der **Teilnahme an einer Weiterbildungsmaßnahme** können Berufsrückkehrer/-innen schon dann durch Zahlung von Unterhaltsgeld und Übernahme der Maßnahmekosten gefördert werden, wenn sie zu irgendeiner Zeit ein Jahr lang versicherungspflichtig gewesen sind. Andere Arbeitnehmer müssen dagegen in einer dreijährigen Rahmenfrist vor Beginn der Teilnahme an einer Weiterbildungsmaßnahme ein Jahr versicherungspflichtig beschäftigt gewesen sein.
  - Die erzielte Erleichterung für Berufsrückkehrer/-innen gilt auch für andere arbeitsmarktpolitische Förderinstrumente wie den **Einstellungszuschuß bei Neugründung** und der **Beschäftigung in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen.**
  - Darüber hinaus haben Arbeitgeber im Falle der Einstellung von Berufsrückkehrern/-innen, die einer besonderen Einarbeitung bedürfen, einen **Rechtsanspruch auf einen Eingliederungszuschuß,** während bei anderen Arbeitslosen die Förderung im Ermessen der Arbeitsverwaltung liegt.
- Um Frauen den Zugang zum ersten Arbeitsmarkt zu erleichtern, wird derzeit in zwei Bundesländern im Auftrag des Bundes das Instrument einer sozialverträglichen Arbeitnehmerüberlassung unter frauen- und familienpolitischen Aspekten auf **zusätzliche Unterstützungspotentiale** für die berufliche Wiedereingliederung von Frauen erprobt und ausgewertet.

Leitlinie 19:
Förderung der Eingliederung Behinderter in das Erwerbsleben

Die Mitgliedstaaten

- ***werden den Schwierigkeiten, denen Behinderte bei der Eingliederung in das Erwerbsleben begegnen können, besondere Aufmerksamkeit widmen.***

In Deutschland gab es 1997 etwa 6,6 Mio. Schwerbehinderte (Anteil von etwas über 8 % an der Wohnbevölkerung); 5,2 Mio. standen nicht im Arbeitsleben. Im Februar 1998 waren rd. 200 000 Schwerbehinderte arbeitslos.

Maßnahmen

- Behinderte erhalten in Deutschland alle zur Eingliederung ins Arbeitsleben notwendigen Hilfen im Rahmen der **beruflichen Rehabilitation;** u. a. Hilfen zur Erhaltung oder Erlangung eines Arbeitsplatzes, beruflichen Anpassung, Ausbildung und Umschulung. Die Ausgaben für die berufliche Rehabilitation betrugen 1996 rd. 7,7 Mrd. DM, davon entfielen rd. 4,8 Mrd. DM auf die Bundesanstalt für Arbeit und 2 Mrd. DM auf die Rentenversicherung.

- Zur Verbesserung der Chancen Schwerbehinderter im Arbeitsleben dienen darüber hinaus besondere Hilfen nach dem **Schwerbehindertengesetz.** Die Hauptfürsorgestellen haben 1996 allein für Leistungen an Arbeitgeber zur Förderung der Beschäftigung Schwerbehinderter 377,3 Mio. DM aufgewendet. Das Gesetz verpflichtet alle Arbeitgeber, bei der Besetzung freier Stellen zu prüfen, ob sie Schwerbehinderte darauf beschäftigen können, sowie 6 % der Arbeitsplätze mit Schwerbehinderten zu besetzen und im Falle einer Nichtbesetzung eine Ausgleichsabgabe zu zahlen.

- Aus Mitteln dieser **Ausgleichsabgabe** können Schwerbehinderte auch Darlehen oder Zinszuschüsse zur Gründung und zur Erhaltung einer selbständigen beruflichen Existenz erhalten. Auch können alle Leistungen an Schwerbehinderte zur begleitenden Hilfe im Arbeits- und Berufsleben, wie z. B. technische Arbeitshilfen, Hilfen zum Erreichen des Arbeitsplatzes, zur Beschaffung einer behindertengerechten Wohnung oder zur Erhaltung der Arbeitskraft, nicht nur an abhängig beschäftigte Schwerbehinderte erbracht werden, sondern auch an selbständige Schwerbehinderte oder solche, die selbständig werden wollen.

- Im Bemühen, die Arbeitslosigkeit Schwerbehinderter zu reduzieren, werden zusätzlich folgende **Maßnahmen** ergriffen werden:

- In einem bundesweiten, 1998 beginnenden **Modellvorhaben** (insgesamt 32 Einzelprojekte, gefördert aus dem Ausgleichsfonds des Bundes) wird bis zum Jahr 2001 untersucht, ob und wie durch „Integrationsfachdienste" und „Beschäftigungs-/Integrationsprojekte" eine erfolgreichere Eingliederung besonders betroffener arbeitsloser Schwerbehinderter in das Erwerbsleben möglich ist. Die Integrationsfachdienste sollen bei der Vermittlung arbeitsloser Schwerbehinderter und bei deren arbeitsbegleitender Betreuung mitwirken. In den Beschäftigungs-/Integrationsprojekten sollen arbeitslose Schwerbehinderte unter den Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarktes für eine Übergangszeit adäquate Arbeitsmöglichkeiten finden. Falls sich die Modelle bewähren, wird später über eine regelhafte Förderung zu entscheiden sein.

- Es wird ein **Europäisches Berufsförderungszentrum** mit rd. 250 Förderplätzen zur beruflichen Eingliederung junger Menschen mit Behinderungen im Grenzgebiet zu den europäischen Nachbarländern Frankreich, Belgien, Luxemburg und den Niederlanden errichtet. Es soll eine qualifizierte Berufsvorbereitung ermöglichen und eine Ausbildung vermitteln, die auch in den angrenzenden Partnerländern anerkannt wird. Durch diese angestrebte europäisch ausgerichtete Ausbildung – einschließlich fremdsprachlicher Qualifikation – werden wichtige Voraussetzungen dafür geschaffen, in anderen Ländern arbeiten und wohnen zu können. Die Gesamtkosten werden mit rd. 85 Mio. DM veranschlagt und zu wesentlichen Teilen aus Mitteln des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung, der Bundesanstalt für Arbeit sowie des Landes Rheinland-Pfalz und der Europäischen Union aufgebracht.



Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53113 Bonn
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon: 02 28/3 82 08 40, Telefax: 02 28/3 82 08 44
ISSN 0722-8333